

Rationalisierung Arbeitslosigkeit Vollbeschäftigung

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Würde
eines Doktors der Staatswissenschaften
der hohen
philosophisch-historischen Fakultät
der Universität Basel

vorgelegt von
Christof Reiner
aus Basel

[1955]

Rationalisierung Arbeitslosigkeit Vollbeschäftigung

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung der Würde
eines Doktors der Staatswissenschaften
der hohen
philosophisch-historischen Fakultät
der Universität Basel

vorgelegt von
Christof Reiner
aus Basel



Genehmigt von der Philosophisch-Historischen
Fakultät auf Antrag der Herren Prof. Dr. E. Salin
und Prof. V. F. Wagner.

Basel, den 27. Juni 1950.

Prof. Dr. Bernhard Wyss
Dekan



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548827_0061

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	4
1. Teil: Rationalisierung	5
§ 1 Technischer Fortschritt — Rationalisierung — Arbeitslosigkeit	5
§ 2 Der Begriff der Rationalisierung	5
I. Bisherige Definitionen	5
II. Entwicklungsgründe der Rationalisierung	7
III. Inhalt des Rationalisierens	9
§ 3 Rationalisierungsmethoden	10
I. Technische Rationalisierungspraxis	10
II. Die privat-betriebswirtschaftliche Rationalisierung	11
§ 4 Auswirkungen der privatwirtschaftlichen Rationalisierung	14
I. Rationalisierung und Investition	14
II. Rationalisierung und Arbeitszeit	15
III. Rationalisierung und Löhne	16
IV. Rationalisierung und Gewerbehygiene, Unfallverhütung usw.	17
§ 5 Zusammenfassung	17
2. Teil: Die Arbeitslosigkeit	17
§ 1 Einleitung	17
§ 2 Begriff und Erfassbarkeit der Arbeitslosigkeit	19
§ 3 Arten der Arbeitslosigkeit	19
I. Einleitung	19
II. Die einzelnen Arten der Arbeitslosigkeit	20
III. Zur Einteilung der Arbeitslosigkeit	21
§ 4 Ursachen der Arbeitslosigkeit	23
§ 5 Zusammenfassung	27
3. Teil: Rationalisierung, Arbeitslosigkeit, Vollbeschäftigung	28
§ 1 Die volkswirtschaftlich-soziale Rationalisierung	28
I. Das Problem	28
II. Das Ziel der volkswirtschaftlich-sozialen Rationalisierung	31
§ 2 Das Problem der Vollbeschäftigung	32
I. Einleitung	32
II. Aufgabe einer Vollbeschäftigungspolitik	34
§ 3 Wirtschaftsschwankungen	34
I. Konjunkturelle Schwankungen	35
II. Strukturelle Störungen	37
III. Der Einfluss der Rationalisierung auf die strukturelle Arbeitslosigkeit	38
§ 4 Massnahmen einer volkswirtschaftlich-rationellen Vollbeschäftigungspolitik	38
I. Grundsätzliches	39
II. Einzelne Probleme und Massnahmen einer Vollbeschäftigungspolitik	58
§ 5 Finanzierungsfragen	58
I. Allgemeines	58
II. Einfluss der Besteuerung auf Konsum und Investition	63
III. Der Einfluss der Ausgaben und der Budgetpolitik	66
§ 6 Probleme einer Vollbeschäftigungspolitik in der Schweiz	66
I. Zusammenarbeit der verschiedenen Regierungsstufen	67
II. Das Ausmass der staatlichen Investitionen	68
III. Schwierigkeiten der Planung	69
IV. Grundsätze der Auswahl	71
V. Mobilität der Arbeit	73
VI. Zusammenfassung der gegenwärtigen Situation	75
§ 7 Zusammenfassung	75
Literatur-Verzeichnis	78

Vorwort

Die Frage nach den kausalen Zusammenhängen zwischen Rationalisierung und Arbeitslosigkeit bildet eines der wichtigsten Probleme der modernen Volkswirtschaft. Nicht nur weil gegenwärtig durch den Rückgang der Überkonjunktur das Problem der Arbeitslosen, sowie die Frage der Kostensenkung und damit der Rationalisierung wieder mehr in den Vordergrund gerückt werden, sondern weil sich unter spätkapitalistischen Aspekten die Notwendigkeit ergibt mit allen Mitteln die Arbeitslosigkeit zu beseitigen, um nicht etwa nur einer Krise im Kapitalismus, sondern geradezu einer Systemkrise zu begegnen.

Unter diesen Umständen galt es, einmal die grundsätzlichen Probleme in möglichst objektiver Form darzustellen, und auf dieser Grundlage aufbauend die weitere Entwicklung nachzuweisen. Allerdings ergab sich im dritten Teil der vorliegenden Arbeit die Notwendigkeit, *die Logik*, welche bei der Behandlung der grundsätzlichen Probleme befolgt werden konnte, deshalb etwas *aufzulockern*, weil die Behandlung gewisser technischer Einzelheiten unvermeidlich war.

Insgesamt wurde jedoch im Interesse einer Begrenzung des Umfanges der Arbeit auf eine persönliche Stellungnahme und Kritik verzichtet, und nur die Darstellung des gegenwärtigen Standes des Problems der Arbeitslosigkeit im Zusammenhang mit der Entwicklung der Rationalisierung versucht.

Allein schon dieses Ziel drohte den Rahmen der vorliegenden Arbeit zu sprengen, sind doch sowohl die mit der Arbeitslosigkeit, als auch die mit dem technischen Fortschritt und der Rationalisierung verbundenen Probleme so komplex, daß nur eine starke Beschränkung der Darstellung ein Sichverlieren in der Weite des Gebietes verhindern konnte.

Diese Beschränkung erlaubte es jedoch nach einer kurzen Behandlung der Rationalisierung und ihrer Entwicklungstendenzen, sowie einer Darstellung der Arten der Arbeitslosigkeit und ihrer Ursachen, das Problem der Interdependenz der beiden Faktoren und ihrer Folgen so zu analysieren, daß es möglich war die Gefahren der Entwicklung und entsprechende Gegenmaßnahmen aufzuweisen, die mindestens temporär zu einer Erhaltung des bestehenden Wirtschaftssystems beitragen können.

1. Teil: Die Rationalisierung

§ 1 *Technischer Fortschritt — Rationalisierung — Arbeitslosigkeit*

Eine Betrachtung der technischen Entwicklung stellt an sich nichts Neuartiges dar, hat sich doch die Wirtschaftswissenschaft seit dem Anfang des vergangenen Jahrhunderts oft mit der kritischen Untersuchung des Erfahrungsobjekts „technischer Fortschritt“ von ökonomischen Gesichtspunkten aus befaßt, und die Verfechter wie die Feinde des Maschinenismus stehen sich seit langem im ständigen Kampfe der Meinungen gegenüber.

Unmittelbar nach dem Ende der napoleonischen Kriege machte Sismondi den technischen Fortschritt für die in der damaligen Zeit herrschende Überproduktionskrise verantwortlich, obwohl er zum Schlusse kommt: „Un certain équilibre se rétablit, il est vrai, à la longue, mais c'est par une effrayable souffrance“¹⁾. Ricardo versuchte eine Theorie zu formen, welche aufzeigen sollte, daß der technische Fortschritt das wirtschaftliche Gleichgewicht für kürzere oder längere Zeit unterbrechen könne²⁾. Diese Gedanken wurden in der Folge von Mill³⁾ und Proudhon⁴⁾ weiterentwickelt, während andere Ökonomen, wie Babbage⁵⁾, Thomas Chalmers⁶⁾, Bastiat⁷⁾ und Mac Culloch⁸⁾ den technischen Fortschritt, der sich gerade damals in einer aller Augen offenbaren Form und Wirkung zeigte, mit Leidenschaft verteidigten. Speziell Mac Culloch vertrat die Anschauung, daß der technische Fortschritt einfach eine Steigerung der handwerklichen Geschicklichkeit bedeute, da er es dem Arbeiter ermögliche, mit dem gleichen Aufwand an Arbeit mehr zu produzieren.⁹⁾

Die Kontroversen über die Wirkungen des technischen Fortschritts schienen eher gegen eine positive Einstellung hin zu tendieren, als plötzlich die große Krise dieses Jahrhunderts ausbrach. Der Widerstreit der Ideen über den Ursprung dieser Erscheinung war groß, und die verschiedensten Theorien wurden zu ihrer Erklärung aufgestellt. Um sie beurteilen zu können, ist es notwendig, vorerst die in der Kontroverse auftretenden Begriffe der Rationalisierung und der Arbeitslosigkeit einzeln zu analysieren.

§ 2 *Der Begriff der Rationalisierung*

I. Bisherige Definitionen

In erster Linie stellt sich hier die generelle Frage nach den Tatbeständen, die der Begriff der Rationalisierung umfaßt.

Allgemein wird anerkannt, daß die Entwicklung der Rationalisierung weder an ein bestimmtes politisches Regime, noch an eine wirtschaftliche Doktrin gebunden ist. Die

1) Sismondi, J. Ch., «Nouveaux Principes, I.», Paris 1901, S. 326.

2) Ricardo, David, «Principles of political economy and taxation» (Kapitel über Maschinen, Ausgabe Baumstark), Leipzig 1877, S. 354 ff.

3) Mill, John Stuart «Principles of political economy, with some of their applications to social Philosophy», London 1848, New York 1908.

4) Proudhon, P. J., «Philosophie der Staatsökonomie, oder die Notwendigkeit des Elends», Darmstadt 1847.

5) Babbage, Thomas «On the economy of machinery and manufacture in Great Britain», London 1847.

6) Chalmers, Thomas «Treatise on political economy in connexion with moral prospects of society», Edinburgh 1832.

7) Bastiat, Frederic «Les harmonies économiques», Paris 1850.

8) Mac Culloch, John Ramsay «Principles of political economy», London 1850.

9) Mac Culloch a. a. O., S. 92 ff.

Rationalisierung als Methode zur Verbesserung der Arbeitsmittel, zum Zwecke der Förderung der Qualität der Produkte und zur Erleichterung der Arbeit, darf als eine Erscheinung angesehen werden, die sich mit dem Lebensprozeß des Menschen überhaupt entwickelt hat. Soweit aber von einer Rationalisierung die Rede ist, die aus den Bestrebungen erwächst, eine Kostensenkung zu erreichen, oder die gefördert wird, um mit ihrer Hilfe eine erhöhte Produktion zu erzielen, um auf diese Weise die Gewinnmarge vergrößern zu können, handelt es sich um einen typisch kapitalistischen Charakterzug. Es darf also nicht von einer *Rationalisierung* schlechthin gesprochen werden. Um auf das Wesen der Rationalisierung zu stoßen, muß man in erster Linie nach ihrem Zweck fragen.

Trotz aller Fortschritte der Rationalisierungsbestrebungen, ist jedoch noch keine vollkommene Einigung über die Definition des Begriffes „Rationalisierung“ erreicht worden.

Während in Deutschland das Wort „Rationalisierung“ gebräuchlich ist, bedienen sich die Länder des romanischen und slavischen Sprachstammes des Ausdrucks „wissenschaftliche Organisation der Arbeit“, im englischen Sprachgebiet dagegen wird die Wissenschaft als „scientific management“ bezeichnet. Da somit eine Vielzahl von Bezeichnungen für dieselbe Erscheinung vorhanden ist, erscheint es gegeben, eine Anzahl der wichtigsten Definitionsversuche anzuführen.

Im Jahre 1927 gab die Wirtschaftskonferenz von Genf folgende Definition: „Unter Rationalisierung verstehen wir die technischen und organisatorischen Methoden, durch die der Verlust an menschlicher Kraft und Material auf ein Minimum eingeschränkt werden soll. Die Rationalisierung der Arbeit umfaßt die wissenschaftliche Organisation der Arbeit, die Normung der Materialien und der Produkte, die Vereinfachung der Verfahren, sowie Verbesserungen an Transport- und Absatzmethoden¹⁰⁾.“

In Frankreich prägte die Handelskammer von Paris, in Zusammenarbeit mit dem Comité national de l'organisation française im Jahre 1932 folgende Definition: „Rationaliser c'est tout d'abord reviser les activités humaines pour substituer aux pratiques routinières et empiriques des pratiques rigoureusement adaptées à leur but par raisonnement et basées sur la recherche scientifique; mais c'est aussi rechercher, dans la mesure du possible, à équilibrer le jeu des différents organes de l'économie.“¹¹⁾

In Deutschland lautete die vom Reichskuratorium für Wirtschaftlichkeit vorgeschlagene Definition: „Die Rationalisierung ist der Inbegriff und die Anwendung aller Mittel, die die Technik und die Organisation zur Verfügung stellen zur Wiederaufrichtung der Wirtschaft. Ihr Ziel ist das Wachsen der nationalen Wohlfahrt durch Senkung der Preise, Zunahme und Verbesserung der wirtschaftlichen Güter.“¹²⁾

Hierzu ist allerdings zu bemerken, daß dies nicht ihr Ziel ist, sondern da es sich hier offenbar um eine Definition der privatwirtschaftlichen Rationalisierung handelt, daß dies Nebenwirkungen sind, die sich teilweise aus ihr ergeben haben. Wie auch bei den andern Definitionen ist das Ziel hier die Erfüllung des Wirtschaftlichkeitsprinzips, d. h. die Verbesserung des Verhältnisses zwischen Aufwand und Ertrag.

Neben den erwähnten Definitionen erscheint es angebracht noch die Formulierung anzuführen, welche Adamiecki für die Begriffe Rationalisierungen und Wirtschaftlichkeitslehre gibt. Er sagt: „Sous le terme de rationalisation il faut comprendre tous les moyens d'action, ainsi que les procédés techniques appliqués à la direction des fonctions, aussi

10) Wirtschaftskonferenz Genf 1927, B. I. T. «Les aspects sociaux de la Rationalisation», Genf 1931, S. 10.

11) Hahn, Hugo «La terminologie et l'idéologie de l'organisation scientifique du travail», in der «Revue internationale du travail», April 1938, S. 459.

12) Urwick, L. «Das Wesen der Rationalisierung», Stuttgart 1930, S. 48.

bien d'individus que d'ensembles, ayant pour but d'obtenir un plus grand effet utile avec une moindre dépense de temps, de travail humain, d'énergie naturelle, de matériaux et d'autres moyens de production." „Sous le terme de science de gestion (Wirtschaftlichkeitslehre) il faut comprendre les moyens d'action ainsi que les procédés techniques, appliqués à la direction des fonctions aussi bien d'individus que d'ensembles, basés sur la connaissance et l'application des lois de l'indépendance des causes et des effets. Ces lois découvertes par la méthode expérimentale scientifique ayant pour but d'obtenir le plus de résultats utiles avec la moindre quantité de temps, de travail humain, d'énergie naturelle, de matériaux et d'autres moyens de production."¹³⁾

Alle diese Definitionen kommen jedoch dem Wesen der Rationalisierung deshalb nicht nahe, weil sie nur die rein technische Seite berücksichtigen. Wesentlich für den Begriff Rationalisierung ist jedoch nicht nur die technische, sondern auch die genetische Seite, d. h. die Betrachtung der Rationalisierung im Zusammenhang mit dem kapitalistischen Wirtschaftssystem.

II. *Entwicklungsgründe der Rationalisierung*

Der Kapitalismus zeichnet sich in seiner Evolution vom Früh- zum Hochkapitalismus durch „ein ungeheures Wachstum der Industrie und den auffallend raschen Prozeß der Konzentration der Produktion in immer größeren Betrieben“¹⁴⁾ aus, d. h. parallel mit der kapitalistischen Entwicklung geht eine Entwicklung der technischen Dynamik. Da es nun „zum Wesen der kapitalistischen Marktwirtschaft gehört, nicht stillestehen zu können ohne in eine Krise zu geraten“¹⁵⁾, und die wirtschaftliche Evolution im Zusammenhang mit der kapitalistischen Produktionsweise sprunghafte Züge aufweist¹⁶⁾, ist notwendig alle kapitalistische Investition spekulativ, d. h. mit einem Risiko belastet¹⁷⁾.

Im Kapitalismus ist die Triebkraft aller Produktion das Erwerbsstreben der Unternehmer. „Die Triebkraft der Investition ist der Gewinn, der von Neuanlagen während der Dauer ihres produktiven Lebens erwartet, aber wesentlich vom Risiko beeinflusst wird. Aus der ungleichmäßigen Entwicklung ergibt sich, daß in jeder voll entwickelten Industrie die Gewinnmargen die Tendenz aufweisen, sich zu verringern. Teilweise erklärt sich dies daraus, daß nicht mehr, wie zu Beginn des Hochkapitalismus, die Anfangsvorteile der Belieferung eines neuen Marktes zu gewinnen sind. Teilweise auch daraus, daß das heutige Wachstumstempo der Wirtschaft erheblich weniger Anreiz zu Investitionen gibt, da die Gefahr des Überholtwerdens durch neue Produktionsmethoden oder neue Waren, die sich an die gleiche Art von Nachfrage wenden, wächst. Die großen Erwerbschancen ergeben sich in den neuen Industrien, doch gerade dort sind die Marktbedingungen noch ungewiß. In der Investition weit mehr als in der Produktion mit vorhandener Kapazität handelt es sich nicht um Befriedigung einer bereits vorhandenen und daher bekannten Nachfrage, sondern um die Schaffung von Nachfrage von der Produktionsseite her. Darin liegt das besondere Risiko aller kapitalistischen Produktion“¹⁸⁾. Risiko in diesem Sinne hat seinen Ursprung nicht allein in der Psychologie des Unternehmers. Seine Spekulationen fußen weitgehend auf der Widerspiegelung der objektiven wirtschaftlichen

13) Adamiecky, Ch. «L'organisation scientifique et son rôle dans la vie économique», Warschau 1932, S. 13.

14) Lenin, W. I. Der Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus, Berlin 1945, S. 14 (vgl. auch Marx — Anmerk. S. 18 der vorl. Arbeit).

15) Sering, Paul Jenseits des Kapitalismus, Lauf 1946, S. 29, vgl. auch Schumpeter, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Bern 1946, S. 136/7.

16) Sering, Paul a. a. O., S. 30.

17) Sering, Paul a. a. O., S. 31.

18) Sering, Paul a. a. O., S. 31/2.

Bewegungsgesetze. Mit der Ausweitung der verschiedenen Märkte zu einem Weltmarkt verringern sich aber die Möglichkeiten der Übersicht für den Einzelnen. Das psychologische Verhalten der anderen Wirtschaftssubjekte gewinnt an Eigengewicht, und dies führt dazu, daß die Marktverhältnisse immer undurchsichtiger werden. Je mehr deshalb das Risiko in diesem Sinne wächst, desto höher wird der erwartete Gewinn sein müssen, um die Investitionen zu rechtfertigen¹⁹⁾. Die Entwicklung des Kapitalismus schafft Bedingungen, welche die gewinnbringenden Investitionsmöglichkeiten im Verhältnis zur Masse des verfügbaren Sparkapitals einengen, während und weil sie gleichzeitig das Risiko erhöhen. Wenn nun das Risiko wächst, wird der Unternehmer versuchen, Mittel und Wege zu finden, um das Risiko zu vermindern oder auszuschalten, indem er es auf andere abzuwälzen sucht. Er wird daher ein marktbeherrschendes Angebot in Form eines Monopols oder einer monopolähnlichen Position zu erreichen suchen²⁰⁾. Dies impliziert die Ausnützung des technischen Fortschritts und die Intensivierung der Rationalisierungsbestrebungen²¹⁾.

Andererseits tendiert jedoch der technische Fortschritt dahin, „wiederum das Risiko des Unternehmers zu vergrößern und zwar in dreifacher Hinsicht: 1. erhöht die Tendenz zur Konzentration und Zentralisation den Umfang des Risikos, 2. die Tendenz der wachsenden relativen Bedeutung des Kapitalanteils, der sich in fixen Anlagen verkörpert, erhöht die Dauer der Periode, für die das Risiko eingegangen wird; 3. die Beschleunigung des Rationalisierungsprozesses erhöht den Grad des Risikos“²²⁾.

Trotz dieser Risikovergrößerung wird der Unternehmer im Streben nach Gewinn immer mehr Kapital investieren um mit allen Mitteln vor seinen Konkurrenten eine marktbeherrschende Position zu erreichen, von der aus er dann in der Lage ist, die Risikohöhe mindestens teilweise mitzubestimmen²³⁾. Monopolistische Gebilde erlauben dies, da für die Risikominderung die Schaffung eines abgegrenzten Marktbereiches entscheidend ist, innerhalb dessen das Risiko von Nachfrage- und Preisschwankungen, sowie das Risiko des Einbruchs neuer Konkurrenten wenigstens für begrenzte Zeit ausgeschaltet werden kann. Das Monopol und das Teilmonopol sind nicht nur Mittel zur Erzielung höherer, sondern vor allem Mittel zur Erzielung sicherer Gewinne, zur zeitweiligen und teilweisen Risikoausschaltung²⁴⁾.

Die Bedeutung der technischen Rationalisierung, d. h. der Erzeugung neuer Materialien und Konsumgüter, der Umgestaltung bestehender Industrien wird in dem Maße größer, als im Verlauf der kapitalistischen Entwicklung der Umfang der Erschließungsmöglichkeiten (von Märkten) in rückständigen Ländern und Produktionszweigen im Vergleich zur Masse des gesparten Kapitals, das zu Investitionen zur Verfügung steht, abnimmt. Im Laufe der modernen wirtschaftlichen Entwicklung beschleunigt sich die technische Dynamik²⁵⁾. Besonders von marxistischer Seite wird immer wieder mit besonderem Nachdruck auf die geschichtliche Tatsache hingewiesen, daß „die höchste Entwicklung des vormonopolistischen Kapitalismus, des Kapitalismus mit vorwiegend freier Konkurrenz (ohne Absatzschwierigkeiten!) in die sechziger und siebziger Jahre des vorigen Jahrhunderts fällt“²⁶⁾ und ... „daß gerade nach dieser Periode ein ungeheurer ‚Aufschwung‘

19) Vgl. Schumpeter, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Bern 1946, S. 145.

20) Sering, Paul, a. a. O., S. 34.

21) Vgl. S. 9 der vorliegenden Arbeit.

22) Sering, Paul, a. a. O., S. 34.

23) Vgl. Schumpeter, a. a. O., S. 157 ff. insbesondere S. 159 über den Unterschied zwischen «restriktiver Geschäftspolitik» und «Sabotage kostenmindernder Verbesserungen», auch S. 145 und S. 158 ff.

24) Sering, Paul a. a. O., S. 36.

25) Sering, Paul a. a. O., S. 33.

26) Lenin, W. I. a. a. O., S. 68.

der kolonialen Eroberungen beginnt, und der Kampf um die territoriale Aufteilung der Welt sich im höchsten Grade verschärft²⁷⁾, d. h. der Kampf um die Märkte begann international zu werden, als die nationalen Märkte bereits „aufgeteilt“ waren, und ging solange weiter, bis der Weltmarkt auf seine Grenzen stieß, wodurch sich zwangsläufig der Kampf um die Märkte, d. h. eine Neuverteilung der Märkte in Form der letzten Kriege ergab. Die Tendenz der Monopolisierung und damit auch der Rationalisierungsbestrebung mußte sich besonders in dem Moment verstärken als keine extensive Ausweitung mehr möglich war²⁸⁾. Es ist somit festzustellen, daß obwohl „die freie Konkurrenz das Wesensmerkmal des Kapitalismus“²⁹⁾ und „das Monopol der direkte Gegensatz zur freien Konkurrenz“³⁰⁾ ist, „diese selbst (die Konkurrenz) sich vor unseren Augen zum Monopol zu wandeln begann, indem sie Großproduktion schuf, den Kleinbetrieb verdrängte, die großen Betriebe durch noch größere ersetzte, mit einem Wort, die Konzentration der Produktion und des Kapitals so weit brachte, daß daraus das Monopol entstand und noch weiter entsteht, nämlich: Kartelle, Truste . . . Zugleich sehen wir aber, daß die Monopole die freie Konkurrenz, aus der sie erwachsen, nicht beseitigen, sondern über und neben ihr fortbestehen und somit eine Reihe besonders krasser und schroffer Widersprüche, Reibungen und Konflikte erzeugen“³¹⁾.

Der Unternehmer wird also durch den Konkurrenzkampf gezwungen, zur Massenproduktion überzugehen, welche die Benützung der letzten technischen und organisatorischen Verbesserungen impliziert. Gleichzeitig resultieren seine Bemühungen, eine möglichst große Spanne zwischen seinen Kosten und denjenigen des Grenzproduzenten zu erzielen, im Bestreben zu fortdauernder Rationalisierung³²⁾.

III. Inhalt des Rationalisierens

Das im Konkurrenzkampf dem Unternehmer aufgezwungene Bestreben zu rationalisieren, unterscheidet sich besonders durch seinen erwerbswirtschaftlichen Inhalt von der normalen Tätigkeit jedes Wirtschaftssubjektes, das wegen der Knappheit der Güter zu haushalten gezwungen ist. Das Haushalten der Wirtschaftssubjekte ist ein Wirtschaften, d. h. das Bestreben mit gegebenen Mitteln ein Maximum an Bedürfnisbefriedigung, oder einen bestimmten Zweck mit einem Minimum an Aufwand zu erreichen.³³⁾ Auch das Rationalisieren ist eine Art von Haushalten, jedoch liegt es nicht in der Natur der Güterknappheit an sich, sondern in der Dynamik der freien kapitalistischen Wirtschaft begründet. Das zum Wesen der kapitalistischen Produktionsweise gehörende Erwerbsmotiv ist kennzeichnend für die Tätigkeit des Unternehmers, der einen grösstmöglichen Gewinn zu erzielen sucht. Beim Rationalisieren, beim Einführen neuer Produktionsmittelkombinationen, wird also mit den Produktionsmitteln und den Gütern gewirtschaftet, um eine Kostensenkung herbeizuführen. Hier steht der wirtschaftliche Erfolg im Vordergrund der

27) Lenin, W. I. a. a. O., S. 68.

28) Vgl. jedoch Schumpeter, a. a. O., S. 182 ff., insbesondere S. 189/90. Investitionsmöglichkeiten sind immer vorhanden, aber sie müssen nicht unbedingt gewinnbringend und deshalb privatwirtschaftlich realisierbar sein. Was Schumpeter an extensiven Absatzmöglichkeiten aufzählt, sind alles Möglichkeiten, die unter allen Umständen des zu hohen Risikos wegen niemals von privatwirtschaftlicher Seite ausgenutzt werden könnten. Da zudem der Aufwand wahrscheinlich in keinem Verhältnis zum Ertrag stünde, sind die Möglichkeiten der Ausnützung solch unerschlossener Absatzgebiete in einer Erwerbswirtschaft, als nicht realisierbar zu betrachten.

29) Lenin, W. I. a. a. O., S. 77.

30) ebenda, S. 77.

31) Lenin, W. I., S. 77, vgl. auch Sering. Paul, a. a. O., S. 35.

32) Vgl. S. 9 ff. der vorliegenden Arbeit.

33) Vgl. Ammon, Alfred, Grundbegriffe.

Ueberlegungen und weniger die Tatsache der Knappheit der Produktionsmittel und Güter. Und sofern für eine Bedürfnisbefriedigung produziert wird, so nicht um der Bedürfnisbefriedigung willen, sondern weil die Bedürfnisbefriedigung der Sättigung der Nachfrage gleichkommt und dies der einzige Weg zur Gewinnrealisierung ist. Beim Wirtschaften schlechthin spielt das Gewinnmotiv keine Rolle, sondern die Ueberlegungen beruhen einzig auf der Tatsache der Knappheit der wirtschaftlichen Güter. Dies zeigt sich z.B. darin, dass ohne weiteres mit Konsumgütern gewirtschaftet werden kann, aber solche für die Rationalisierung eben als Konsummittel bedeutungslos sind. Zusammenfassend ergibt sich demnach, dass, obschon es sich um zwei Seiten desselben Vorgangs handelt, die Rationalisierung, wie wir sie aus der Entwicklung des Kapitalismus kennen, ein typisch erwerbswirtschaftliches Moment darstellt, während die wirtschaftliche Tätigkeit als solche, d.h. das Haushalten in der naturbedingten Güterknappheit liegt und somit ein Element des menschlichen Lebensprozesses schlechthin darstellt.

Die Rationalisierung muss somit als diejenige Tätigkeit definiert werden, die unter dem Drucke der Konkurrenz aus dem erwerbswirtschaftlichen Bestreben des Unternehmers erfolgt, mittels Zusammenfassung aller technischen, organisatorischen und kommerziellen Verbesserungen und durch neue Produktionsmittelkombinationen das Verhältnis von Aufwand und Ertrag zu verbessern.

Auch der Hinweis auf die Tendenz jedes Unternehmers, eine wirtschaftliche Machtposition zu erobern, ist in diesem Zusammenhang wichtig. Die Wurzeln dieser Tendenz liegen in der Erkenntnis, dass eine Machtposition das Risiko zu reduzieren vermag. Dieses Streben eines jeden Unternehmers erklärt sich daher ohne weiteres aus dem wirtschaftlichen Kampf, der sich im Verlauf der Entwicklung des Hochkapitalismus zum Spätkapitalismus noch verschärft hat ³⁴⁾.

§ 3 Rationalisierungsmethoden.

Dieser Entwicklung entsprechend sind daher auch die Rationalisierungsmethoden, sowohl in technischer, als auch in kommerzieller Hinsicht in den letzten Jahrzehnten beträchtlich entwickelt worden.

Die rein technischen Möglichkeiten an sich sind vom ökonomischen Standpunkt aus weniger wichtig als ihre praktische Verbindung mit den kommerziellen Möglichkeiten innerhalb eines privatwirtschaftlichen Unternehmens. Sie sollen deshalb auch nur kurz angedeutet werden, bevor wir uns der Bedeutung der privatwirtschaftlichen Rationalisierung zuwenden.

1. Technische Rationalisierungspraxis ³⁵⁾.

Die technische Rationalisierung richtet sich immer auf eine Ersparnis an Kraft, Material, Raum oder Zeit. Ein kurzer Ueberblick der praktischen Möglichkeiten dürfte hier genügen. Die entsprechenden Rationalisierungsbestrebungen richten sich auf:

1. Materialeinsparungen

durch bessere Ausnützung vorhandener Materialien, Verwertung von Abfällen und Altmaterial, Materialkonservierung, sowie eventuell Ersatz hochwertiger durch minderwertige Materialien.

34) Vgl. S. 12 der vorliegenden Arbeit.

Vgl. auch Sering, Paul, a. a. O., S. 62 ff.

35) In Anlehnung an: V. Zwiedineck-Südenhorst, Allgemeine Volkswirtschaftslehre, Berlin/Göttingen 1948, S. 125/6.

2. Bessere Energieausnützung (Elektrizität, Kohle etc.)
durch bessere Kohlenauswertung, Abgasverwertung, Transmissionen etc.
3. Ersparnis an Zeit
durch Verkehrsverbesserungen, Fließbandarbeit etc., eventuell sekundär durch Kapitalzinsersparnis.
4. Ersparnis an Raum
durch Aenderung der Arbeitsanordnung und der Werkstätteneinrichtung. Verbesserung der Betriebsgliederung, Einsatz von Universalmaschinen etc.
5. Ersparnis an menschlicher Arbeitskraft
durch Vervollkommen der Fertigung (Reihenfertigung, Massenfertigung), durch Arbeitsteilung zwischen Maschinen (Spezial-, Universalmaschinen), Gruppenfertigung, Fließarbeit etc., Verfahrensverbesserungen (Ausschaltung von Nacharbeiten durch Normierung aller wichtiger Einzelteile).
6. Rationalisierung der Ausnützung der menschlichen Arbeitskraft:
Sie stützt sich auf arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse, wie sie durch Messung der Ermüdungserscheinungen, des Einflusses der Umgebung auf den Arbeiter, durch Berücksichtigung der Wohnverhältnisse und ihre Wirkung auf die Arbeitsleistung, durch Beobachtung der Wirkung von Pausen und Ferien, sowie durch Unterscheidung von statischer und dynamischer Arbeitskraft, sowie durch Hebung der Werkstättenstimmung gewonnen werden. Sie fusst ferner auf biotechnischer Rationalisierung (Verbesserung der Arbeitsanordnung, der Werkzeugforschung, durch Eignungsprüfungen, sowie durch Feststellung der optimalen Arbeitshöhe des Werkstückes usw.) und auf der Intensivierung des Arbeitsablaufes mit Hilfe von Anregungsmitteln, wie Lohnsysteme, Akkordlöhne, Prämien usw.

II. Die privat-betriebswirtschaftliche Rationalisierung

a) Einleitung

Im Gegensatz zur rein technischen Rationalisierung, die meist betriebsgebunden erscheint, ist diese Art der Rationalisierung vorwiegend unternehmungsgebunden. Sie sucht den Zusammenbau der Einzelteile, das Betriebssystem, rationell zu gestalten. Der Unternehmer führt eine technische Rationalisierung im Hinblick auf einen kommerziellen Erfolg durch. Aus diesem Grunde ist eben das Gewinnstreben des einzelnen Unternehmers dasjenige Moment, das am meisten zur Durchführung der Rationalisierung beiträgt³⁶⁾.

Der rationelle Aufbau eines Betriebssystems kann dazu führen, dass sich eine Mehrheit von Unternehmen organisatorisch verbindet. Im Rahmen einer Fusion oder eines Trustes strebt man nach vertikaler Kombination und merzt gleichzeitig alle Betriebe aus, die weniger rationell gestaltet werden können, oder man schafft ein rationelles Betriebssystem in horizontaler Kombination,³⁷⁾ d.h. man verteilt die Produktion sinnvoll auf die Betriebssysteme verschiedener Unternehmungen und spezialisiert diese vielleicht sogar bis zur Schaffung von Eintypindustrien.

Die privatwirtschaftlich-organisatorische Rationalisierung umfaßt stets den rationellen und organischen Zusammenschluss der Produktivkräfte und der wirtschaftlichen Werte eines Unternehmens oder einer Wirtschaftseinheit zum Zwecke der Erlangung eines privatwirtschaftlichen Erfolges. Wie sich dieses Streben nach grösstmöglichem Gewinn auswirkt sei anschliessend kurz behandelt.

36) Vgl. S. 7 der vorliegenden Arbeit.

37) Vgl. dazu auch Marx, Kapital, I., Volksausg. Kautsky, Stuttgart 1914, S. 562 ff.

b) Das Profitmotiv

Das Gewinnstreben des Unternehmers führt diesen dazu seine Produktion nach ganz spezifischen Gesichtspunkten zu gestalten. Der Unternehmer wird nämlich darnach trachten, jenen Produktionsumfang zu erreichen, welcher der günstigsten Ausbringung entspricht, d.h. er wird versuchen jene Ausbringung hervorzubringen, bei der «der Gewinn weder durch eine Verminderung noch durch eine Erhöhung der Produktion vergrößert werden kann»³⁸⁾. Dieser Tendenz des Unternehmers entspricht das Bestreben die Produktionskosten möglichst niedrig zu halten. Der Unternehmer wird also — bei gegebenem Preis — die Ausbringung so festsetzen, dass seine Grenzkosten vom Preis gedeckt werden.³⁹⁾ Soweit er keine preisbeeinflussende Marktposition inne hat, wird er gleichzeitig versuchen, einen möglichst grossen Unterschied zwischen seinen gesamten Stückkosten und denen des Grenzproduzenten zu erreichen und damit einen Unternehmergewinn zu erzielen⁴⁰⁾. (Der Grenzproduzent ist nur kurzfristig in der Lage an seiner Produktionsschwelle und unter seiner Gewinnschwelle zu produzieren, weil er ohne Ersatzinvestition nicht im gleichen Produktionsumfang weiterarbeiten kann.) Er wird somit seine Kosten zu senken suchen. Auch bei monopolistischen Machtstellungen sind die gleichen Tendenzen zur Kostensenkung vorhanden. Ausserdem bestehen dort weitere Möglichkeiten der Preisbeeinflussung, oder Preisfixierung, sowie durch die grösseren Gewinne eine gesteigerte Bereitschaft kapitalintensive Rationalisierungsmassnahmen durchzuführen, die sich ein Unternehmer mit weniger unabhängiger Position nicht im gleichen Maße leisten kann⁴¹⁾.

Der Unternehmer muß theoretisch seine Kosten so gestalten, daß seine individuelle Angebotskurve (Grenzkostenkurve) die Nachfrage möglichst weit oberhalb des Schnittpunktes der Gesamten-Stückkostenkurve mit der Grenzkostenkurve (optimale Ausbringung mit niedrigsten Stückkosten) schneidet (größtmögliche Ausbringung bei gegebenem Preis)⁴²⁾. Bei einer Kostensenkung sinken die Grenzkosten als Steigungsmaß der Gesamtkosten (oder der variablen Kosten)⁴³⁾, d. h. sowohl die Variable-Durchschnittskostenkurve, wie auch die Grenzkostenkurve, liegen unterhalb der früheren Kurven, wodurch der Schnittpunkt der Angebotskurve (Grenzkostenkurve) mit der Nachfragekurve weiter nach rechts verschoben und die Ausbringung vergrößert werden kann.

Auch bei Preisreaktionen auf die Nachfrage ist eine ähnliche Tendenz festzustellen, wobei sich je nach der Elastizität des betreffenden Gutes verschiedene starke Verschiebungen ergeben. Diese Frage ist für uns hier weniger wichtig. Wesentlich ist, daß der Unternehmer versucht sein Angebot auszudehnen und zu diesem Zweck seine Kosten senken muß.

Wenn er kein marktbeherrschendes Angebot produziert, wird auch der Preis nicht stark oder gar nicht reagieren. Sein Bestreben die Kosten zu senken wird damit auch den Erlös und die Verschiebung zu Gunsten des Unternehmergewinnes durch die Vergrößerung der Ausbringung steigern⁴⁴⁾.

Die oben⁴⁵⁾ aufgezeigte Tendenz zur Kapitalintensivierung, die in enger Verbindung mit dem technischen Fortschritt erfolgt, beruht auf der Erkenntnis, daß zur Erzielung

38) Stackelberg, H. v., Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre, Bern 1948, S. 51.

39) Stackelberg, H. v., a. a. O., S. 52.

40) Stackelberg, H. v., a. a. O., S. 320.

41) Vgl. 3. Teil dieser Arbeit.

42) Vgl. als Grundlage Abbildung 6 in Stackelberg, H. v., a. a. O., S. 59.

43) Stackelberg, H. v., a. a. O., S. 78.

44) Stackelberg, H. v., a. a. O., S. 79.

45) Vgl. S. 7 ff. der vorliegenden Arbeit.

eines größeren Produktionserfolges, nicht in erster Linie eine Erweiterung einer bestehenden Produktionsmittelkombination (indem z. B. alle Produktionsmittelanteile gleichmäßig vervielfacht würden) führt. Dies käme einem extensiven Wachstum gleich. Die Eigenart des Faktors Kapital bewirkt jedoch eine andere Art der Produktionserweiterung. Im Bestreben seine Kosten zu senken wird der Unternehmer durch die Kapitalintensivierung an Arbeitern zu sparen suchen und zwar aus dem folgenden Grunde: Die Komplementarität⁴⁶⁾ der Arbeit und des Kapitals bewirkt, daß «wenn wir in einer beliebigen (Produktionsmittel-) Kombination... das eine Produktionsmittel in vergrößerter Menge zum Einsatz bringen, der Grenzertrag des andern Produktionsmittels steigt⁴⁷⁾». Durch die Vergrößerung des Kapitalanteils wird die Grenzproduktivität d. h. der Grenzertrag der Arbeit so gesteigert, daß mit der gleichen Quantität Arbeit eine bedeutend größere Ausbringung erzielt werden kann, oder, daß sogar, wenn die nunmehr erzielbare Ausbringung über die gewünschte Größe hinausgeht, an Arbeitern gespart werden kann, weil bereits eine geringe Zahl die gewünschte Ausbringung herstellen kann. Das Ertragsgesetz⁴⁸⁾ besagt jedoch, daß der Grenzertrag eines Produktionsmittels von einem bestimmten Punkte an abnehmen muss, wenn in einer Produktionsmittelkombination nur dieses Mittel vermehrt wird. (Es bezieht sich somit nicht auf den Ertrag des konstant bleibenden, sondern des variablen Produktionsmittels)⁴⁹⁾. Das Ertragsgesetz gilt aber nur bei unverändertem Stand des technischen und organisatorischen Wissens⁵⁰⁾. Da nun aber gerade eine Kapitalintensivierung, d. h. die Erhöhung des Anteils des Faktors Kapital in einer Produktionsmittelkombination eine Veränderungsmöglichkeit der technischen und organisatorischen Basis (Rationalisierung) bedeutet, wird das Ertragsgesetz erst «auf dem neuen technischen Niveau wieder Geltung haben⁵¹⁾». D. h. die Vermehrung des Kapitalanteils bewirkt die Hinausschiebung des Eintretens der Wirkung des Ertragsgesetzes für den Kapitalanteil selbst. Die bei gleichbleibender technischer und organisatorischer Struktur unausweichliche Abnahme des Grenzertrages des Kapitals wird durch die Verwendung des Kapitals selbst vermieden, oder tritt zu mindest später ein als beim Faktor Arbeit, der dem Ertragsgesetz strenger unterworfen ist. Der Unternehmer versucht somit den Faktor, dessen Grenzproduktivitätsabnahme geringer ist — und der deshalb auch «billiger» ist — zu steigern und damit einen anderen Faktor — die Arbeit — deren Grenzertrag stärker sinkt, zu ersetzen. Wie Stackelberg feststellt ist «der Faktor Mensch gleichsam eine natürliche Konstante, die das Ertragsgesetz zu einer letzten Endes unausweichlichen Bedingung der Produktion macht⁵²⁾». Um gerade dieser Begrenztheit des Faktors Mensch möglichst auszuweichen — betriebswirtschaftlich gesprochen, um den relativ «teureren» Anteil der Arbeit durch relativ «billigeres» Kapital auszugleichen — wird der Unternehmer die Tendenz die Kapitalintensivierung zu fördern und den Faktor Arbeit zu reduzieren, verstärken. Es wird sich später zeigen, inwiefern diese Tendenz zur Arbeitslosigkeit führen muß. Erst die Risikoentwicklung der Vergrößerung des Kapitalanteils wird diese Tendenz abbremsen, eben dadurch, daß durch das gesteigerte Risiko der Kapitalanteil oder dessen Zuwachs «teurer» wird. Aus dieser Entwicklung heraus entsteht jedoch ein Anreiz eine

46) Vgl. auch den Abschnitt über Rationalisierung und Produktivität der vorliegenden Arbeit, S. 17.

47) Stackelberg, H. v., a. a. O., S. 41.

48) ebenda, S. 40.

49) ebenda, S. 39.

50) ebenda, S. 40.

51) ebenda, S. 40.

52) Stackelberg, H. v., a. a. O., S. 40. Stackelberg spricht hier allerdings vom Faktor Betriebsführung, der wegen des menschlichen Faktors nicht proportional zu den andern Produktionsmitteln vermehrt werden kann.

monopolistische Position zu erreichen zu suchen, um das eigene Risiko zu vermindern⁵³⁾ und auf andere abzuwälzen.

c) Die Unternehmerfunktion

«Der typische Kapitalist der klassischen liberalen Periode ist gleichzeitig Betriebsleiter, Eigentümer und Unternehmer im engeren Sinne⁵⁴⁾ des Wortes. Als Betriebsleiter hatte er Befehlsgewalt . . . war verantwortlich für die innere Organisation und laufenden Entscheidungen . . . Als Eigentümer war er in der Lage den Betrieb zu verkaufen . . . , neues Kapital zu investieren oder altes herauszuziehen . . . Als Unternehmer entschied er darüber, was produziert wurde, mit welchen Methoden, für welchen Markt⁵⁵⁾.» Die Personalunion der drei Funktionen war typisch, wenn auch nicht durchgehend. Die Betriebsleiterfunktion konnte von einem angestellten Manager übernommen werden, und das Eigentum auf eine Reihe von Teilhabern verteilt werden, von denen z. B. nur zwei die Unternehmerfunktion ausübten⁵⁶⁾.

Der Keim der weitergehenden Aufspaltung der Funktionen lag jedoch von Anfang an in dem Unterschied zwischen Industriekapital und Leihkapital beschlossen, deren Funktionstrennung zur Grundlage für die schnellere Zentralisierung der tatsächlichen Verfügung über Kapital, als des rechtlichen Eigentums, und damit für die fortschreitende Lösung der Unternehmerfunktion vom Eigentum wurde⁵⁷⁾. Diese Entwicklung führte dazu, daß der funktionelle Unternehmer⁵⁸⁾ sich in erster Linie mit den technischen und organisatorischen Möglichkeiten seiner Produktion befaßt, er wird die Märkte der in Frage kommenden Produkte und Produktionsmittel berücksichtigen etc. Der Unternehmer wird somit unter Berücksichtigung aller technischen, organisatorischen, finanziellen, absatzpolitischen und anderen Faktoren die optimale Betriebsgröße zu erreichen suchen.

Wie wir schon feststellten, haben die Grenzunternehmer «auf die Dauer die Tendenz in ihrer optimalen Betriebsgröße zu produzieren. Die intramarginalen Unternehmer dagegen gelangen in die Zone der Größenprogression. Diese Tatsache ist nur ein anderer Ausdruck dafür, daß die Unternehmerleistung desto knapper erscheint, je besser sie ist, so daß sie mit entsprechend größeren Portionen der übrigen Produktionsmittel kombiniert werden muß. Die optimale Betriebsgröße ist keineswegs objektiv gegeben, sondern von der jeweiligen Leistungsfähigkeit des Unternehmers abhängig⁵⁹⁾,» dessen Fähigkeit der Rationalisierung, unter Berücksichtigung der gesamten Produktionsmittelkombination auf allen Gebieten, ausschlaggebend ist. Jede Möglichkeit der Rationalisierung, der Arbeitsteilung, der Lohnpolitik und der Ausnützung von Marktanalysen muß wahrgenommen werden. Das privatwirtschaftliche Ziel des Unternehmers ist somit die rationelle Steigerung der innerbetrieblichen Planung.

§ 4 Auswirkungen der privatwirtschaftlichen Rationalisierung

1. Rationalisierung und Investition

Wir sahen, daß die durch die Risikovergrößerung der freien Konkurrenz hervorgerufene Tendenz zur Kapitalintensivierung, und damit Rationalisierung, durch die Tätigkeit des Unternehmers mitbestimmt wird. Auf Grund des Komplementaritätsgesetzes⁶⁰⁾ ergibt sich, daß bei Vermehrung der Menge eines Produktionsmittels innerhalb einer sonst gleichbleibenden Produktionsmittelkombination eine Erhöhung der Grenzerträge

53) Vgl. S. 7 der vorliegenden Arbeit.

54) Stackelberg, H. v., a. a. O., S. 324.

55) Sering, Paul, a. a. O., S. 40.

56) Sering, Paul, a. a. O., S. 40/1.

57) ebenda, S. 41.

58) Stackelberg, H. v., a. a. O., S. 324.

59) ebenda, S. 326.

60) ebenda S. 41.

der übrigen Produktionsmittel, soweit diese zum mengenmäßig veränderten Gut komplementär sind, eintritt. Der Grenzertrag der Arbeit steigt erfahrungsgemäß mit zunehmender Kapitalausrüstung einer Produktion, d. h. die Produktivität der Arbeit nimmt mit jedem zusätzlichen Kapitaleaufwand zu. Allerdings müßte nach dem Ertragsgesetz von einem bestimmten Punkte an jeder zusätzliche Kapitaleaufwand abnehmende Ertragszugänge zeitigen⁶¹⁾. Sofern der Kapitaleaufwand sich nur auf eine größere Menge herangeschafften und zu verarbeitenden Materials bezieht, also auf dem gleichen Niveau des technischen und organisatorischen Wissens geschieht, d. h. unter sonst gleichbleibenden Umständen, wird dies auch der Fall sein. Der Kapitaleaufwand in Form von Rationalisierungsmaßnahmen bedeutet aber gerade eine Erweiterung der technischen und organisatorischen Umstände. Das bedeutet, daß das Ertragsgesetz erst auf dem neuen Niveau, unter veränderten Bedingungen, wieder zu wirken beginnt. So wird durch die Rationalisierungsmaßnahmen das Hinausschieben des Punktes, von dem an die Ertragszugänge des Kapitals abnehmen, erzielt. Das heißt, die Produktivität der Arbeit wird gesteigert. Sie könnte theoretisch soweit gesteigert werden, daß eine Arbeitskraft an einem Schaltbrett eine ganze Produktion automatisch kontrolliert und durchführt. Der bremsende Faktor ist jedoch auch hier im Risiko zu finden, und zwar nicht nur im Kapitalrisiko, sondern auch im technischen Risiko eintretender Betriebsstörungen, im Risiko der Veralterung einer derartigen Produktion usw.

Trotz dieser Risikoentwicklung wachsen jedoch die Anstrengungen zur Erhöhung der Arbeitsproduktivität durch Rationalisierung immer mehr. Diese Tendenz führt schließlich zu einer Kapitalintensivierung, die einer Substituierung von Arbeit durch Kapital gleichkommt. Sobald diese Substitution nicht mehr nur in dem Maße erfolgt, daß trotz der relativen Abnahme der zusätzlich verwendeten Arbeit im Vergleich zum zusätzlich verwendeten Kapital, dennoch eine absolute Steigerung der verwendeten Arbeit stattfindet, so führt der Rationalisierungsprozeß zur Arbeitslosigkeit.

Wie weit diese Entwicklung für unsere gegenwärtige Situation entscheidend ist, wird später noch zu behandeln sein.

II. Rationalisierung und Arbeitszeit

Die Dauer der Arbeitszeit stellt ein wesentliches Problem der industriellen Organisation dar. Das Interesse an diesem bedeutsamen Problem, durch welches sehr oft schwere politische Kämpfe ausgelöst wurden, erklärt sich aus den Erfahrungen und Geschehnissen der ersten industriellen Entwicklungszeit. Unter dem Druck der öffentlichen Meinung wurde damals die Arbeitszeit reduziert. Der Arbeitstag, der am Anfang des 19. Jahrhunderts 12 bis 16 Stunden umfaßte, wurde anfangs des 20. Jahrhunderts, je nach der Art der Industrie, auf 8 bis 10 Stunden beschränkt. Der Friede von Versailles, sowie die Konferenz von Washington brachten den Achtstundentag. Alle diese Maßnahmen waren von beträchtlicher sozialer Wichtigkeit, denn sie sicherten der Arbeiterschaft die verdienten Ruhepausen und gaben ihr ferner einen gewissen Anteil am kulturellen Leben.

Schon bevor entsprechende Gesetze bestanden, versuchten einzelne weitsichtige Unternehmer die Arbeitszeit auf acht Stunden zu beschränken und zogen erfahrungsgemäß Gewinn aus ihrer Initiative.

Es ergab sich, daß durch bessere Organisation der Arbeit eventuelle Verluste aus der Einschränkung der Arbeitszeit neutralisiert werden können und daß die Arbeiter eher in der Lage sind, eine durchwegs gleichwertige Arbeit und Leistung beim Achtstunden-

61) Strigl, Richard von, Einführung in die Grundlagen der Nationalökonomie, Wien 1937, S. 22.

tag zu bieten, als wenn sie in wenigen Jahren unter dem Regime des Zwölfstundentags zugrunde gerichtet würden⁶²⁾.

Ungefähr seit dem Jahre 1850 verbesserte sich die Lage des Arbeiters bedeutend, denn die allgemeine Reduktion der Arbeitszeit ergab einen großen sozialen Fortschritt, der sich namentlich auch in der Erhöhung des Lebensstandards der Arbeiterklasse dokumentierte.

Die letzten Jahre vor dem Kriege lassen eine starke Tendenz zur Verkürzung der Arbeitszeit erkennen. Sie ergab sich aus der immer schnelleren Entwicklung des technischen Fortschritts, der eine Verminderung der Arbeitszeit zuließ.

In Frankreich wurde die 40-Stunden-Woche gesetzlich eingeführt, inzwischen allerdings wieder die Möglichkeit zu ihrer Erweiterung geschaffen.

In England wurden die Fünf-Tage-Woche und andere Reduktionen der Arbeitszeit eingeführt, wobei jedoch die Löhne nicht immer auf der ursprünglichen Höhe gehalten wurden.

Die Lage in diesem Land wird durch einen in der »L'année sociale« 1936/37 zitierten Fälle illustriert. Im Verlaufe einer Aussprache unter den Mitgliedern des Rotary Clubs von Manchester vom 5. November 1936 untersuchte Sir Charles A. Mander, ob die Arbeitszeit verkürzt werden könne, ohne daß ein Verlust für die Industrie entstehe. Er belegte überzeugend, daß die Verbesserung der Organisation der Arbeit es seinem Unternehmen erlaubt habe, die 40-Stunden-Woche einzuführen, ohne die Arbeiterzahl oder die Löhne herabzusetzen.

In den USA nahm der Kongreß der amerikanischen »Worker Confederation« im November 1936 eine Resolution an, in der das Bundesparlament eingeladen wurde, ein Gesetz zu erlassen, das die 30-Stunden-Woche vorschreibe, und anläßlich der Jahrestagung der »Association nationale des Industriels«⁶³⁾ wurde der Standpunkt der Arbeitgeber folgendermaßen umschrieben: Bei unserer industriellen Arbeit wurden die Löhne erhöht, die Arbeitszeit verkürzt und gleichzeitig die Lebensbedingungen fühlbar gehoben. Dieser Fortschritt wurde durch die Verbesserung der angewandten Methoden in den verschiedenen Industrien erreicht. Wir glauben, daß diese Verbesserungen unter der amerikanischen Wirtschaftsform der freien Unternehmung weitergehen werden, und daß die Lohnveränderungen und die Arbeitszeitbeschränkungen nach Maßgabe der Vervollkommenung der Produktionsmethoden (Rationalisierung) in der bereits beschriebenen Richtung weitergehen⁶⁴⁾.

III. Rationalisierung und Löhne

Der Einfluß der Rationalisierung auf die Löhne läßt sich von zwei Gesichtspunkten aus betrachten, einerseits von der Lohnseite, anderseits von der Seite der Preise her. Sie bewirkt durch ihre Steigerung der Produktivität ein Ansteigen der Produkzenzahl pro Einheit der Aufwendungen. Dies bedeutet die Möglichkeit einer Preisherabsetzung einerseits und einer Lohnsteigerung anderseits. Können die Löhne gehoben werden, so ist die allgemeine Lohnsteigerung offenbar. Der Nominallohn steigt mit dem Reallohn. Dies ist aber nicht einmal unbedingt notwendig, denn im Falle einer durch Rationalisierung bewirkten Preissenkung, steigt nicht der Nominallohn, wohl aber der Real- und somit der wesentliche Lohn. Somit sollte, rein theoretisch gesprochen, die Rationalisierung zu einer Steigerung des Nationaleinkommens führen, wenn man von den volkswirtschaftlichen Rückwirkungen auf dem Gebiete der Beschäftigung absieht, welche

62) Rae, John, »Eight hours for work«, London 1894.

63) New York, Dezember 1936.

64) L'année sociale 1936/37, »Durée du travail«, B. I. T., Genf, S. 88.

die obige Tendenz zu verhindern vermögen. Ohne Zweifel ist auch die Gestaltung der Preise von größter Wichtigkeit, und Henry Ford hat von seinem Standpunkte aus wahrscheinlich recht, wenn er sagt: «Es ist besser gute Arbeit zu verlangen und sie sehr hoch zu bezahlen, als mittelmäßige oder schlechte Arbeit mitzuschleppen, denn der Arbeiter soll seine Produkte auch kaufen können, was bedeutet, daß er einen hohen Lohn erhalten soll. Ein solcher kann aber nur bei guter Arbeit bezahlt werden⁶⁵⁾.»

IV. Rationalisierung und Gewerbehygiene, Unfallverhütung usw.

Weitere wesentliche Punkte der betrieblichen Rationalisierung bestehen in der gewerblichen Hygiene, in der Verhütung von Unfallgefahr, in der Menschenbehandlung und in der Durchführung von Arbeiterschutz technischer und versicherungsmäßiger Art. Ferner in der Gestaltung der Pausen, der Freizeit und Ferien, im Bau von Arbeiterwohnungen, sowie in der Anlage von Waschgelegenheiten und in der Führung des Lichts und der Luft u. a. Diese Probleme sind von kaum zu unterschätzender Wichtigkeit. Sie zeigen deutlich, daß hier ein noch unabsehbares Gebiet der indirekten Rationalisierung besteht, das zu erforschen und in dem entsprechende Maßnahmen durchzuführen nicht nur eine rationelle, sondern auch soziale und indirekt wirtschaftlich bedeutende Aufgabe darstellt.

§ 5 Zusammenfassung

Die freie Marktwirtschaft veranlaßt durch ihre risikosteigernde Wirkung den Unternehmer ein marktbeherrschendes Angebot anzustreben, um das Risiko auf seine Konkurrenten abwälzen zu können. Zu diesem Zweck rationalisiert er mittels Kapitalintensivierung seine Produktion, und dieser Prozeß hat gleichzeitig die Wirkung, von einem bestimmten Punkte an, Arbeitslosigkeit zu erzeugen.

Die privatwirtschaftliche Rationalisierung, die sich aus der Entwicklung des kapitalistischen Wirtschaftssystems zwangsläufig ergibt, muß als eine der Ursachen der Arbeitslosigkeit gewertet werden. Trotzdem auch positive Wirkungen zu verzeichnen sind, läßt sich auf dieser Stufe der Untersuchung noch nichts Endgültiges über das Verhältnis der Rationalisierung — nicht nur der privatwirtschaftlichen — und der Arbeitslosigkeit sagen, ohne zuvor auch den Begriff und die Probleme der Arbeitslosigkeit untersucht zu haben.

2. Teil: Die Arbeitslosigkeit

§ 1 Einleitung

Gerade heute scheint sich bereits eine Tendenz abzuzeichnen, die auf Grund des Rückganges der Nachkriegs-Überkonjunktur eine Freisetzung von Arbeitskräften impliziert, da die auf der überhöhten Kalkulationsstruktur basierenden großen Neuinvestitionen sich allmählich als Überinvestitionen zu erweisen scheinen. Die nicht mehr konkurrenzfähigen Firmen — das Ausland hat sich seit dem Kriege wesentlich auf Friedensproduktion in Konkurrenz zu unseren Produkten umgestellt — werden durch ihren Zusammenbruch wieder zum Problem der Arbeitslosen beitragen.

Gerade dadurch, daß die Großstaaten ihren Nachholbedarf in vielen Beziehungen ge-

65) Es ist wesentlich hier festzustellen, daß diese nur skizzierten Gedanken in der späteren Abwandlung unter volkswirtschaftlichem Gesichtspunkte etwas modifiziert werden.

deckt haben und nun mit gewaltigen Kapazitäten, sich gegenseitig konkurrenzierend, um die Märkte kämpfen, wird die Frage der Bewältigung der Arbeitslosigkeit wieder aktuell.

Der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit muß aber naturgemäß die Erkenntnis ihrer inneren Ursachen vorausgehen.

Soweit statistische Daten der Arbeitslosigkeit vorhanden sind, zeigen sie uns, daß bei konjunkturellen Niedergängen die Arbeitslosigkeit zunahm, während sie in den folgenden Aufschwüngen sich minderte, um in den Zeiten der Hochkonjunktur bis auf ein sehr geringes Minimum zu schwinden.

Mit dem ersten Weltkrieg trat jedoch, soweit man sich auf das vorliegende statistische Material stützen kann — und hierüber wird noch besonders gesprochen werden — insofern eine wesentliche Veränderung ein, als sich die hierfür typischsten Länder in ihren Beschäftigungszahlen zwar weitgehend an die Konjunkturbewegung anschlossen, jedoch beispielsweise in England, wo in den Jahren der Hochkonjunktur die Arbeitslosigkeit durchschnittlich auf 2% (1899), 3,6% (1906) und 2,1% (1913) der Gewerkschaftsmitglieder zurückging, nach dem ersten Weltkrieg, seit 1921, die Zahl der Arbeitslosen nie mehr unter 9,7% (1921) der gegen Arbeitslosigkeit Versicherten sank⁶⁶⁾. Es besteht hier allerdings die Möglichkeit, daß diese Wandlung ihren Grund darin hat, daß die Erfassung der Arbeitslosen nach 1920 viel gründlicher vorgenommen wurde als vorher. Die Tendenz einer langandauernden und kontinuierlichen Arbeitslosigkeit läßt sich jedoch in gewissen Staaten nicht bestreiten. Die Entwicklung, die sich in England und Oesterreich nachweisen läßt, ist jedoch in gewissen andern Ländern nicht so ausgeprägt. Aus all diesen Tatsachen ergibt sich bereits, daß die Arbeitslosigkeit ein äußerst komplexes Phänomen darstellt, und daß sie sowohl im Ausmaß, wie in der Form in jedem Lande andersgeartet erscheinen kann.

Selbst in wirtschaftlich und politisch ruhigen Zeiten blieb die Frage nach der Beschäftigung der Arbeitslosen wichtig. Ihre Lösung gelang nie völlig.

Die Probleme der Arbeitslosigkeit sind im Laufe des 20. Jahrhunderts Gegenstand zahlreicher wissenschaftlicher Erörterungen geworden. Es entstanden viele Verbände zum Zwecke ihres genauen Studiums und im Jahre 1910 wurde in Paris die Internationale Vereinigung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gegründet. In Deutschland waren es Freund, Wolff, Kumpmann⁶⁷⁾ u. a., welche die Probleme der Arbeitslosigkeit theoretisch behandelten. Der Arbeitsnachweis wurde ausgebaut. Besonders in der Schweiz widmete man diesem Problem große Aufmerksamkeit. Sie führte zur Einführung öffentlichen Arbeitsnachweises durch das Handelsamt. Vermitteln lassen sich natürlich nur vorhandene Stellen. In Krisenzeiten fehlte es an ihnen. So bedeutend nun auch einzelne Maßnahmen zur Beschaffung von Arbeit gewesen sein mögen, für die große Masse der Arbeiter vermochten sie nie zu genügen. Es wurde deshalb auch die Forderung nach Versicherung gegen Arbeitslosigkeit erhoben. (Ein geschichtlicher Überblick über Arbeitsbeschaffungs- und Versicherungsmaßnahmen, so interessant er an und für sich wäre, kann selbstredend an dieser Stelle nicht gegeben werden.)

Daß die Arbeitslosigkeit generell zugenommen hat, steht außer Zweifel. Wieweit diese Zunahme auf strukturellen Veränderungen basiert, soll im folgenden besprochen und der Versuch unternommen werden, für die seit der Jahrhundertwende und insbesondere nach dem ersten Weltkrieg in krasser Weise zunehmende Arbeitslosigkeit eine Erklärung zu finden.

66) Vgl. Hahn, L. A., Ist Arbeitslosigkeit unvermeidlich? Berlin 1930, S. 20.

67) Kumpmann, Karl, «Die Arbeitslosigkeit und ihre Bekämpfung», Tübingen 1920, S. 5 ff.

§ 2 Begriff und Erfäßbarkeit der Arbeitslosigkeit

Nicht jedes Unbeschäftigtsein kann als Arbeitslosigkeit im eigentlichen Sinne bezeichnet werden. Von ihren zahlreichen Erscheinungsformen, wie sie z. B. Zwiedineck-Südenhorst⁶⁸⁾ oder Kumpmann⁶⁹⁾ anführen, kommt als Arbeitslosigkeit im engeren Sinne nur die objektive Arbeitslosigkeit in Betracht. So wie die Dinge liegen, wird sich aber auch die so umschriebene Arbeitslosigkeit nicht in allen Ländern mit der gleichen Genauigkeit feststellen lassen. Nur die statistisch erfaßte Arbeitslosigkeit ist uns bekannt, allein sie ist mit der tatsächlich vorhandenen keineswegs identisch. Ganz abgesehen davon, daß beispielsweise in den USA auch nur halbwegs zuverlässige Zahlen überhaupt lange Zeit fehlten, ist auch der wirkliche Wert der publizierten Daten nicht von gleicher Bedeutung. In gewissen andern Ländern wird die Zahl der Arbeitsuchenden auf Grund von Angaben der Arbeitsnachweisstellen gegeben. War aber der Arbeitsnachweis ungenügend organisiert (wie in Frankreich) und außerdem nicht obligatorisch, dann blieben die Zahlen unter Umständen sehr erheblich hinter den wirklichen zurück. Von andern Stellen wurden die Zahlen der unterstützten Arbeitslosen veröffentlicht, Zahlen, die nicht nur vom tatsächlichen Umfang der Arbeitslosigkeit, sondern auch sehr wesentlich von den Bestimmungen der Arbeitslosenversicherung abhängen. In Deutschland wurden verschiedene Kategorien auseinandergehalten, so die Hauptunterstützungsempfänger in der Arbeitslosenversicherung und in der Krisenfürsorge und daneben die Wohlfahrtserwerbslosen. Die Veröffentlichungen über diese Zahlen differierten außerdem hinsichtlich der Vollständigkeit ihrer Gliederung, sowie der Häufigkeit ihres Erscheinens. Wieder in andern Ländern gaben die Amtsstellen und die Gewerkschaften parallel Zahlen bekannt, die sich nicht auf die gleichen Massen bezogen (Deutschland und England bis 1926). Gelegentlich berichteten neben den Arbeitsnachweis-Organisationen, den Arbeitslosen-Versicherungsämtern und den Gewerkschaften auch noch weitere Stellen, wie beispielsweise in Deutschland die Krankenkassen über den Beschäftigungsgrad ausgewählter Massen von Erwerbstätigen. Eine absolute oder auch nur weitgehende Angleichung aller dieser qualitativ verschiedenen Zahlen wird sich auf internationaler Basis schwerlich erreichen lassen.

Wenn beispielsweise ein Land viele Fremdarbeiter zugezogen hat, kann es diese in schlechten Zeiten abschieben und an ihrer Stelle seine Arbeitslosen beschäftigen (Frankreich, Schweiz; Baugewerbe). Dann aber traten in den Ländern, nach denen die Fremdarbeiter abgeschoben wurden, viele Arbeitslose auf, für die in der Struktur der betreffenden Nationalwirtschaft keine Ursache gefunden werden kann. Man wird demnach die internationalen Wanderungen ebenfalls berücksichtigen müssen.

Für unsere Betrachtung jedoch ist die Tatsache von Wichtigkeit, daß sich ein Trend nachweisen läßt⁷⁰⁾, der eine deutliche Tendenz der Steigerung besitzt.

Welches die Ursachen dieser Erscheinung, die hierbei zusammenwirken, sind, wird nach folgend besprochen werden.

§ 3 Arten der Arbeitslosigkeit

I. Einleitung

Wir schließen uns der in der neueren Literatur festgelegten Gliederung der Arbeitslosigkeit an, und unterscheiden folgende Arten von Arbeitslosigkeit:

68) Zwiedineck-Südenhorst, Otto von, «Sozialpolitik», Leipzig-Berlin 1911.

69) Kumpmann, Karl, a. a. O., S. 5 ff.

70) Vgl. Hahn, L. A., Ist Arbeitslosigkeit unvermeidlich? Berlin 1930, S. 18/19.

1. Friktionale Arbeitslosigkeit,
2. Saisonale Arbeitslosigkeit,
3. Konjunkturelle Arbeitslosigkeit und
4. Strukturelle Arbeitslosigkeit.

Der Inhalt dieser Begriffe, sowie etwa mögliche Interpretationsunterschiede sollen im folgenden kurz umschrieben werden.

II. Die einzelnen Arten der Arbeitslosigkeit

a) Konstante (friktionale) Arbeitslosigkeit

Diese umfaßt die in jedem Lande nahezu konstante Zahl der Erwerbstätigen, die nicht durch Arbeitsmangel, sondern durch relative Trägheit (Immobilität) des Produktionsfaktors Arbeit, beim Wechsel von einer Beschäftigung in eine andere, entsteht. In einer dynamischen Wirtschaft müssen sich von Betrieb zu Betrieb, von Unternehmen zu Unternehmen und von Wirtschaftszweig zu Wirtschaftszweig Fluktuationen ergeben, da sich die Elemente des Angebots und der Nachfrage ständig verändern. Diese führen infolge der persönlichen Bedingungen des Arbeitssuchenden und der Arbeitsstellen, ferner teilweise organisatorischer Mängel des Arbeitsnachweises wegen, und endlich infolge des Fehlens natürlicher Elastizität zu einem gewissen Minimum an Arbeitslosen, zu einem bestimmten Satz, den man in der neueren Theorie Reibungsarbeitslosigkeit nennt. Dieser Satz sank z. B. trotz höchster technischer Vervollkommenung des Arbeitsnachweises in Deutschland zwischen 1936 und 1938 nie unter 500 000⁷¹⁾.

b) Die saisonale Arbeitslosigkeit

Als saisonale Arbeitslosigkeit wird die periodisch wiederkehrende, innerhalb eines Jahres immer nur zu gewissen Zeiten auftretende Arbeitslosigkeit bezeichnet, die auf Grund exogener Faktoren (Jahreszeit, Baugewerbe) oder endogener Faktoren (Mobilität) entsteht, und die in den betreffenden Wirtschaftszweigen Beschäftigten während einer gewissen Zeit jedes Jahres unbeschäftigt läßt.

c) Die konjunkturelle Arbeitslosigkeit

Als konjunkturelle Arbeitslosigkeit wird diejenige Beschäftigungsschwankung bezeichnet, welche mit dem Verlauf des Konjunkturzyklus schwankt. Ihre Ursache liegt in der Konjunkturbewegung über deren Ursachen hier nicht weiter gesprochen werden kann, und sie soll «in dem Maße beseitigt oder gemildert werden können, wie die Konjunkturschwankungen selbst beseitigt oder gemildert werden können»⁷²⁾.

d) Die strukturelle Arbeitslosigkeit

Diese Art wird durch Strukturwandlungen, d. h. durch immanente Spannungen im Wirtschaftsgefüge, die bleibende Gleichgewichtsstörungen nach sich ziehen, verursacht. Hier ließe sich allerdings noch untersuchen ob derartige Veränderungen, die von immanenten Spannungen in der Wirtschaftsstruktur herrühren, tatsächlich als strukturell zu bewerten sind, und wie weit sie etwa mit noch längeren periodischen Schwankungen der Wirtschaft, als sie die Konjunkturschwankungen darstellen, zusammenhängen.

71) Statistisches Institut der Universität Oxford, «Vollbeschäftigung», Bern 1946, S. 313.

72) Hahn, L. A., Ist Arbeitslosigkeit unvermeidlich? S. 22/3.

Kondratieff⁷³⁾ glaubte, vor Jahrzehnten eine 45-60 jährige Bewegung der Konjunktur feststellen zu können. Diese sollte sich besonders in der Preisbewegung abzeichnen. Nach seiner Ansicht steigen die Preise (Warenpreise, Löhne und Zinsfuß) periodisch im Aufstieg und sinken im Niedergang dieser lange dauernden Schwankung. Die letzte Periode, die nach Kondratieff um die Mitte der Neunzigerjahre des 19. Jahrhunderts ihren Anfang nahm, schloß zwischen 1914 und 1920, und seit jener Zeit bewegt sich die Wirtschaft in absteigender Linie, die ungefähr zwischen 1940/43 wieder einen neuen Anstieg hätte erleben sollen.

Die langwellige Bewegung ist eigentlich nur als ein formaler Begriff zu bezeichnen, der sich als Restbetrag nach Abzug der saisonalen und konjunkturellen Bewegungen ergibt. Die strukturelle Arbeitslosigkeit soll definitionsgemäss aus einmaligen, die Struktur der Wirtschaft betreffenden Ursachen entstehen. Sie ist folglich nicht periodisch und besitzt eine bestimmte Durchschlagskraft. Im Einzelfall können jedoch beide Bedingungen nicht genau beurteilt werden, bevor nicht eine gewisse Distanz gewonnen ist. Dadurch ist der Begriff aber in praxi ganz beträchtlichen Schwankungen der Interpretation unterworfen. Da die beiden Begriffe schwer voneinander abzugrenzen sind, werden wir in der Folge nur in der üblichen Weise von struktureller Arbeitslosigkeit sprechen. Dies kann umso leichter geschehen, als tatsächlich nicht mit Sicherheit festgestellt werden kann, ob sich die langwelligen Wandlungen nicht nur als zufällige Bewegungen der strukturellen ergeben.

e) Weitere Arten der Arbeitslosigkeit

Eine Art von Arbeitslosigkeit, welche besonders im Zusammenhang mit dem volkswirtschaftlichen Aspekt unseres Themas von Bedeutung ist, die verdeckte Arbeitslosigkeit, soll an dieser Stelle noch kurz erwähnt werden.

Unter verdeckter Arbeitslosigkeit versteht man eine Art mangelnder Ausnützung spezifischer Fähigkeiten einzelner Menschen. Ein entlassener Arbeiter, der sein Leben durch Betteln und Hausieren ohne weiteres zu fristen in der Lage ist, bedeutet an sich eine Verschwendung der Arbeitskraft dieses Menschen. An seiner früheren Stelle wäre er in der Lage, ein Vielfaches an Werten zu produzieren. Diese Art von Arbeitslosigkeit, ist im Gegensatz zur freiwilligen Arbeitslosigkeit, welche hier nicht behandelt werden soll, sowie zur unfreiwilligen Arbeitslosigkeit, die bereits besprochen wurde, statistisch nicht erfaßbar. Sie stellt aber gesamthaft gesehen eine derartige Verschwendung und ein solches Handicap der bestehenden Wirtschaft dar, daß sie vom volkswirtschaftlichen Aspekt der Arbeitslosigkeit aus, wie er später vorwiegend ausschlaggebend sein wird, unbedingt berücksichtigt werden muß. Ohne Zweifel wird durch Arbeitsämter, Eignungsprüfungen, Umschulungskurse usw. eine Möglichkeit gegeben, dieser Verschwendung zu steuern. Mancher qualifizierte Arbeiter, der selber genau weiß, daß er nicht in dem ihm am besten liegenden Berufe tätig ist — man denke nur an zahlreiche Handwerker, die z. B. in der Schweiz, aus Lohngründen zur chemischen Industrie übergangen — könnte durch diese Institutionen seinem Berufe und damit der Wirtschaft wieder gewonnen werden.

III. Zur Einteilung der Arten der Arbeitslosigkeit

Es scheint sich in der obigen (in der neueren Literatur allerdings üblichen) Einteilung der Arbeitslosigkeit in verschiedene Arten ein gewisses rein statistisches Element in den Vordergrund zu drängen. Es wird nämlich weitgehend versucht, die Wellenbewegung

73) Kondratieff, N. D., «Die langen Wellen der Konjunktur», Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 56, Heft 3.

der Arbeitslosenkurve statistisch in verschiedene Komponenten zu zerlegen, was nicht zuletzt in der Tatsache zum Ausdruck kommt, daß z. B. die strukturelle Arbeitslosigkeit als Residuum der Arbeitslosigkeit nach Abzug aller andern Arten definiert wird. Mit dieser Einteilung sind aber nur kleineren oder größeren Wellenarten Namen gegeben, doch zeigt sich bei genauerer Betrachtung, daß diese Namengebung wohl eine statistische Aufteilungsmöglichkeit ergibt, nicht aber wirtschaftswissenschaftlichen Ansprüchen genügt. So wird beispielsweise die friktionale Arbeitslosigkeit als zeitweilige Beschäftigungslosigkeit, die sich aus zeitlichen, räumlichen oder sachlichen Gründen beim Übergang von einer Stelle zur andern ergibt, bloß beschrieben. Wie weit diese Gründe aber ihrerseits in der gegebenen Wirtschaftsstruktur begründet sind, ist damit nicht beantwortet. Noch deutlicher ist dieser Sachverhalt bei der saisonalen Arbeitslosigkeit festzustellen. Gerade diese Tatsache, daß es für gewisse Saisonarbeiter unmöglich ist in der toten Saison Arbeit zu finden, hat ihre tieferen Ursachen in der Wirtschaftsstruktur, auf deren Grundlage die Spezialisierung soweit gedieh, daß eine kurzfristige Umstellung beinahe unmöglich geworden ist. Die räumliche und zeitliche Differenzierung des Arbeitsangebotes, wie auch die Einsatzfähigkeit der Arbeitslosen mit mangelhafter entsprechender Umstellungsfähigkeit bieten Schwierigkeiten, die für den kapitalistischen Wirtschaftsprozess charakteristisch sind. Diese beschränkte Mobilität verursacht den größten Teil der saisonalen und friktionalen Arbeitslosigkeit, welche an sich nur verschiedene Aspekte der strukturellen Arbeitslosigkeit sind, sind sie doch letztlich auf systeminhärente Struktureigenarten zurückzuführen. Ein Teil der Saisonarbeitslosigkeit wird z. B. den Wirkungen sogenannter exogener Faktoren zugeschrieben. Daß diese einen Einfluß haben, soll nicht bestritten werden, aber es ist wichtig festzuhalten, daß es auf der Basis der bestehenden Produktionsverhältnisse, wie wir sie im Kapitalismus haben, eigentlich keine exogenen Faktoren als *tiefer*e Ursache gibt, sondern, sofern Saison-, Ernte- und Klimaschwankungen auftreten, sind sie nur das Zeichen dafür, daß die latent vorhandenen Möglichkeiten, die durch die Trennung der Arbeitskraft vom Arbeitsmittel zur Arbeitslosigkeit tendieren, an die Oberfläche durchbrechen. Die tiefere Ursache ist jedoch nicht die Ernteschwankung an sich, — diese würde noch keine Arbeitslosigkeit bedeuten, da die Arbeitsmittel trotzdem noch vorhanden sind — sondern die exogenen Faktoren führen nur dann zur Arbeitslosigkeit und Krise, wenn, wie im Kapitalismus, diese Möglichkeit — durch die Trennung des Arbeitsmittels von der Arbeitskraft — strukturell vorhanden ist.

«Die Schwankungen des Beschäftigungsgrades während des Konjunkturzyklus bilden ein wesentliches Merkmal dieses Phänomens (des Zyklus). Sie können nur im Rahmen einer theoretischen Analyse der Konjunktur verstanden werden. Über Wesen und Ursachen der Konjunktur herrscht jedoch bekanntlich in der Theorie keine Einigkeit, obwohl die Verschiedenartigkeit der Auffassungen nicht so groß ist, wie sie zunächst erscheint⁷⁴⁾.» Immerhin ist auch beim Entstehen der Konjunkturschwankungen eine Einwirkung von Seiten der Wirtschaftsstruktur und ihrer Veränderung anzunehmen, so daß auch hier die Frage der Bezeichnung der Arbeitslosigkeit offen bleiben muß.

Einzig bei der strukturellen Arbeitslosigkeit, handelt es sich ex definitione um Arbeitslosigkeit, die durch dem Wirtschaftsgefüge immanente Spannungen verursacht wird. Wir ersehen hieraus, daß sich die Begriffe, welche vielleicht zur Bezeichnung statistischer Ausschläge der Kurve der Arbeitslosigkeit dienen können, weitgehend überschneiden, und, daß letztlich alle Arbeitslosigkeit als eine Auswirkung der gegebenen Wirtschaftsstruktur und Wirtschaftsordnung anzusehen ist, so daß sich das Problem der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit auf die Frage der Reduktion der Gesamtarbeitslosenzahl beschränkt.

74) Hahn, L. A., a. a. O., S. 20.

§ 4 Ursachen der Arbeitslosigkeit

Krisen hat es zu allen Zeiten, also auch in der Antike wie im Feudalismus gegeben. Jedoch waren deren Form und Wesen durch Ursachen bedingt, die auf einer anderen Ebene lagen, als die verantwortlichen Gründe für die im Kapitalismus zyklisch wiederkehrenden Krisen. So unterscheiden sich jene Krisen von denen im Kapitalismus insbesondere dadurch, daß sie nicht zur Charakteristik eines ganzen Wirtschaftssystems gehörten, weil sie nicht periodisch wiederkehrten, sondern auf einmalige und auch ausnahmsweise auftretende Ereignisse zurückzuführen waren, wie etwa die Krisen die im Zusammenhang und als Folge einer Naturkatastrophe auftraten. Man denke z. B. an Krisen, die in der Folge eines durch Überschwemmungen hervorgerufenen Zusammenbruchs eines Bewässerungssystems in den asiatischen, ägyptischen oder indischen Königreichen entstehen konnten, oder etwa an Krisen, die sich im Wirtschaftsprozeß auf Grund von Kriegszerstörungen ergaben.

Alle jene Störungen unterscheiden sich daher von den heutigen durch ihren Augenblickscharakter und auch besonders dadurch, daß ihr Wesen durch einen Mangel an wirtschaftlichen Gütern bestimmt wurde und nicht wie heute in einer Situation entstanden, wo virtuell nicht nur genügend, sondern geradezu ein Zuviel an wirtschaftlichen Gütern vorhanden sein kann. Dadurch ferner, daß jene Krisen ihre Ursachen weitgehend in außerökonomischen Faktoren hatten, wobei allerdings etwa noch der geringere Entwicklungsgrad der jeweiligen Wirtschaftsformen, gemessen an dem der kapitalistischen, in Betracht gezogen werden muß, kann weitgehend eine monokausale Erklärung für ihr Entstehen gegeben werden. Für die wirtschaftlichen Wechsellagen im Kapitalismus aber ist dies nicht mehr zulässig. Diese können vielmehr als Erscheinungen einer hochentwickelten Verkehrswirtschaft in ihrem Wesen nur durch eine Analyse der Interdependenz der Geld- und Gütersphäre, der Zirkulations- und Produktionssphäre erfaßt werden, wobei mit der fortgeschrittenen Entwicklung der nationalen Märkte zu einem umfassenden Weltmarkt zudem auch den, durch diese Entwicklung immer mehr an Eigengewicht gewinnenden, psychologischen Faktoren genügend Aufmerksamkeit gewidmet werden muß, ohne bei einer solchen Untersuchung jene Einflüsse zu vernachlässigen, die sich aus gewissen spezifischen Strukturmerkmalen des kapitalistischen Wirtschaftssystems ergeben können.

Zweifellos hat sich die Frage der Arbeitslosigkeit im Zusammenhang mit einer Krise auch schon vor der Ära des Kapitalismus vorübergehend und ausnahmsweise gestellt, wenn auch den anderen Umständen entsprechend in einer andern Form und eben nur vorübergehend.

Die asiatischen Dynastien wurden z. B. meist durch exogene Ursachen gestürzt. Die Pharaonen waren die obersten Verwalter der Bewässerungssysteme. Sie waren auf Grund des Überschusses, den der Bauer für die Bewässerung, die ihm diesen Überschuß ermöglichte, abgeben mußte, in der Lage an ihrem Hofe die Wissenschaften zu fördern, die sie andererseits wieder dazu verwendeten um Katastrophen, welche die Grundlage ihrer Dynastie hätten zertrümmern können, vorausberechnen und abzuwenden. Wenn jedoch das Bewässerungssystem vernichtet wurde, dann war auch die Grundlage der Regierung vernichtet. Der Bauer konnte nichts mehr abgeben und die Dynastien verschwanden. Diese Krisen sind somit auf rein exogene Ursachen zurückzuführen.

Im 19. Jahrhundert als die Arbeitslosigkeit, wenn auch nicht mit dieser Prägnanz und nur lokal, schon auftrat, sprach man von Pauperismus in Anlehnung an das Denken des Feudalismus, d. h. die Pauperes wurden nicht etwa im heutigen Sinne als arbeitslos betrachtet, sondern sie waren ohne Arbeitsmittel, also Arme.

Im Kapitalismus aber stellt das Problem der Arbeitslosigkeit ein dauerndes Problem dar, das zeitweise nur latent vorhanden ist, dann aber eben im Zusammenhang mit dem Ablauf der Konjunkturbewegung, wiederum schärfer hervortritt und in der jetzigen spätkapitalistischen Entwicklungsphase einen zentralen Platz einnimmt und zwar einen so zentralen Platz, daß, mit den wirtschaftlichen Wechsellagen und strukturellen Veränderungen, sich das Problem der Krisen *im Kapitalismus* zur Frage einer Krise *des Kapitalismus* verschoben zu haben scheint.

Warum aber ist ein Problem, das in vorkapitalistischen Zeiten nur ausnahmsweise und vorübergehend auftauchen konnte, im Kapitalismus, insbesondere im Spätkapitalismus zu einem dauernden und zentralen Problem geworden? Um diese Frage beantworten zu können, muß zuerst die tiefere Ursache vorübergehender Arbeitslosigkeit in vorkapitalistischer Zeit und müssen einige Ursachen, die dem Problem der Arbeitslosigkeit im Kapitalismus zugrunde liegen, miteinander verglichen werden. Sowenig eine monokausale Erklärung das Wesen der Konjunkturzyklen aufdecken kann, so wenig kann das Teilproblem der Arbeitslosigkeit im Kapitalismus nur auf eine vorwiegende Ursache zurückgeführt werden, sondern muß im Zusammenhang mit einem weiteren Ursachenkomplex betrachtet werden. Denn gerade in der Tatsache eines Komplexes von Ursachen ist ein Bestimmungsgrund für die besonders starke Ausprägung des Problems der Arbeitslosigkeit im Kapitalismus zu sehen. Doch kehren wir zu unserer Frage zurück. Warum konnte sich das Problem der Arbeitslosigkeit soweit es sich in vorkapitalistischer Zeit etwa ausnahmsweise stellte nur vorübergehender Natur sein? Kennzeichnend für die Struktur aller vorkapitalistischen Wirtschaft ist die Verbundenheit des Produktionsfaktors Arbeit mit den Produktionsfaktoren Boden und Kapital, d. h. die Verbundenheit von Arbeitskraft und Arbeitsmittel, die spezifisch ist für jede Produktionsweise, in welcher das Handwerk und der bäuerliche Betrieb vorherrschend sind. Das Problem der Arbeitslosigkeit kann hier, wo vorwiegend für den Eigenbedarf produziert wird, nur entstehen durch eine gewaltsame Trennung der Arbeitskraft vom Arbeits-, bzw. Produktionsmittel. Ein Vorgang, der eben im Zusammenhang mit einer Naturkatastrophe oder einem Kriege auftreten kann, infolge der weitgehenden Dezentralisation der Produktionsmittel aber in kurzer Zeit überwunden zu werden vermag. Wo aber die Trennung der Arbeitskraft von den Produktionsmitteln zu einem Strukturmerkmal eines Wirtschaftssystems geworden ist, d. h. dort wo die Besitzer des Produktionsfaktors Arbeitskraft nicht gleichzeitig auch über sachliche Produktionsmittel verfügen, ist mindestens latent das Problem der Arbeitslosigkeit dauernd vorhanden. Und dies trifft gerade für das kapitalistische Wirtschaftssystem und zwar mit fortschreitender Kapitalzentralisation in immer höherem Maße zu. Doch darf die Trennung von Arbeit und Kapital weniger als Grund, sondern eher als Voraussetzung für das Bestehen des Problems der Arbeitslosigkeit angesehen werden, und als eine Ursache von Arbeitslosigkeit höchstens insofern, als durch diese Trennung die kapitalistische Wirtschaft gegenüber gewissen in Richtung einer Arbeitslosigkeit hinwirkenden Einflüssen besonders empfindlich ist. Wenn sich im Kapitalismus also, wie sich dies in der Periodizität der Krisen manifestiert, das Problem der Arbeitslosigkeit der Tendenz nach schon immer gestellt hat, so doch mit großen graduellen Unterschieden. Woher aber kommt es, daß sich dieses Problem im Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Wechsellagen im Frühkapitalismus in geringerem Maße stellte, als in der Epoche des Hochkapitalismus und warum im Hochkapitalismus wiederum in geringerem Grade als in der spätkapitalistischen Entwicklungsphase? Unter Voraussetzung der Richtigkeit der These, daß es zum Wesen der kapitalistischen Marktwirtschaft gehöre, nicht stillestehen zu können ohne in eine Krise zu geraten⁷⁵⁾, kann die Antwort auf die obige Frage vielleicht in folgender Erklärung

75) Vgl. Sering, Paul, a. a. O., S. 29.

gefunden werden: Solange, wie dies von Frühkapitalismus bis in den Hochkapitalismus hinein der Fall gewesen ist, wirtschaftliche Rückschläge und Depressionen überwunden werden konnten, indem die wirtschaftliche Tätigkeit wieder angekurbelt wurde durch den Ausbau der nationalen Märkte, durch Anpassung an die wechselnden Bedürfnisse des Kapitals, was durch Abstoßen von Arbeitskräften in die Kolonien ermöglicht wurde, durch Erschließen neuer Absatzmärkte in rückständigen Ländern und schließlich noch in den Kolonien, konnte, abgesehen von saisonalen und friktionalen Erscheinungen, bedingt etwa durch arbeitsteilige Spezialisierung und Immobilität der Arbeitskräfte, das Problem einer umfassenden und akuten Massenarbeitslosigkeit nicht in den uns heute bekannten Formen auftreten. Es war noch leichter möglich die Gesamtsumme der Einkommen immer wieder zum Ankauf der neuproduzierten Waren hinzusteuern, alle gesparten Einkommen immer wieder zu Investitionszwecken verfügbar zu machen und so Tendenzen eines sinkenden Beschäftigungsgrades aufzufangen. Mit andern Worten «die Industrialisierung neuer, bisher rückständiger Länder, technische Neuausrüstung bestehender Industrien auf Grund umwälzender Erfindungen, Produktion neuer Konsumgüter, die bisher gesparte oder anderweitig ausgegebene Einkommensteile auf sich zu ziehen vermochten — das sind die Anstöße der großen Investitionswellen»⁷⁶⁾ jener kapitalistischen Entwicklungsphase, das sind die Motoren gewesen, die es erlaubten jene Krisen zu überwinden, bevor diese ein systemerschütterndes Ausmaß anzunehmen vermochten. Daß dennoch, also trotz jener großen Ausweichmöglichkeiten, diese Entwicklungsperiode des Kapitalismus durch einen rhythmischen Wechsel von Konjunktur und Krise, verbunden mit kleinerer oder größerer Arbeitslosigkeit, gekennzeichnet ist, erklärt sich wiederum aus der Tatsache, daß Investitionen, die unter solchen Anstößen erfolgen nur sprunghaft und ungleichmäßig sein können⁷⁷⁾. Je länger aber die kapitalistische Entwicklung fortschritt, «desto geringer wurde der Umfang der Erschließungsmöglichkeiten in rückständigen Ländern und Produktionszweigen im Vergleich zu der Masse des gesparten Kapitals, das zur Investition zur Verfügung stand, desto größer wurde daher die Bedeutung der technischen Neuerung, der Erzeugung neuer Materialien und Konsumgüter, der Umwälzung bestehender Industrien»⁷⁸⁾. So ging parallel mit der kapitalistischen Entwicklung eine Entwicklung der technischen Dynamik. Diese Feststellung allein genügt jedoch noch nicht zur Erklärung der Verschärfung der Krisen der Arbeitslosigkeit und des Beschäftigungsproblems.

Nicht nur ergaben sich mit fortschreitender Entwicklung aus Rückwirkungen die aus mengenmäßigen und qualitativen Verschiebungen innerhalb und zwischen den verschiedenen wirtschaftlichen Sphären, aus deren Interdependenz hervorgingen, bestimmte Einflüsse in dieser Richtung, es begannen solche auch aus dem Eigengewicht psychologischer Faktoren heraus wirksam zu werden⁷⁹⁾. Auch diese psychologischen Faktoren müssen daher mitberücksichtigt werden, zu deren Bestimmung als wichtiges Moment dasjenige des Risikos einzubeziehen ist. Wie es zum Wesen der kapitalistischen Marktwirtschaft gehört, daß sie nicht stillestehen kann, ohne in eine Krise zu geraten, wie im Zusammenhang mit der kapitalistischen Produktionsweise die wirtschaftliche Evolution sprunghafte Züge aufweist, äußert sich das wirtschaftliche Bewegungsgesetz von anderer Seite betrachtet dahin, daß alle kapitalistische Investition notwendig spekulativ, d. h. mit einem Risiko belastet ist. Die Tendenz des Unternehmers, dieses Risiko auszuschalten, indem ein marktbeherrschendes Angebot angestrebt wird, wurde oben⁸⁰⁾ bereits angeführt. Diese Tendenz führt aber zu einer weiteren Verschärfung der dem kapitalistischen Wirtschaftssystem inhärenten Anfälligkeit. Denn «weit allgemeiner als die an-

76) Sering, Paul, a. a. O., S. 31.

77) Vgl. Sering, Paul, a. a. O., S. 30.

78) Sering, Paul, a. a. O., S. 33.

79) Vgl. S. 6 ff. der vorliegenden Arbeit.

80) Vgl. S. 7 ff. der vorliegenden Arbeit.

gebliche Tendenz der Monopole zur Hemmung des technischen Fortschritts ist ihre Tendenz zur Beschränkung des Umfanges der Produktion relativ zu den technischen Möglichkeiten»⁸¹⁾, eine Tendenz, die mit dem Risiko zusammenhängend, von «großen und langfristigen Investitionen in einer Welt rapiden Fortschrittes ausgeht und daher auf die Dauer und im Durchschnitt wahrscheinlich mehr dazu beiträgt, den technischen Fortschritt unter solchen Bedingungen möglich zu machen, als ihn aufzuhalten»⁸²⁾. Die monopolistische Beschränkung ist «die Hauptwaffe der ‚privaten Planung‘ innerhalb einer Marktwirtschaft — das entscheidende Mittel zur Hochhaltung der Preise»⁸³⁾. Das restriktive Mittel wird dazu benützt langfristig Kapitalien anzusammeln, die eine stärkere Rationalisierung in einem späteren Zeitpunkt gestatten, und damit wird nicht nur die Tatsache ausgenützt, daß eine Produktion mit besseren technischen Mitteln und daher mit niedrigeren Kosten, gerade dann profitabel ist, wenn sie nicht sofort zu der vollen technisch möglichen Steigerung des Produktionsvolumens führt, die eine entsprechende Preissenkung erzwingen würde, sondern auch eine restriktive Wirkung auf die nachgeordneten Industrien ausgeübt, mit den entsprechenden Beschäftigungswirkungen⁸⁴⁾. Auch die stoßartige umfassende Durchrationalisierung einer derartigen Produktion, die in einem dem Monopolisten günstigen Zeitpunkt einmal durchgeführt werden wird, wird ihre expansive Wirkung auf die nachgeordneten Industrien ausüben, wodurch sich die Sprunghaftigkeit zeigt, die in den Konjunkturschwankungen ihren Ausdruck und in der Arbeitslosigkeit eine Auswirkung findet.

Die langfristige Entwicklung der «privaten Planung» innerhalb der Marktwirtschaft kommt gerade weil der technische Fortschritt sich nicht verlangsamt, in der aus dem letzten Jahrzehnt vor dem zweiten Weltkrieg bekannten strukturellen Arbeitslosigkeit zum Ausdruck. Diese kann, auch außerhalb der zyklischen Krise, und zusätzlich zu dieser, dann entstehen, «wenn das Anwachsen der Gesamtproduktion mit der Freisetzung von Arbeitskräften durch den technischen Fortschritt nicht Schritt hält»⁸⁵⁾. Die Tendenz zur strukturellen und Massenarbeitslosigkeit kann auch in Ländern entstehen, «die in der industriellen Entwicklung zurückbleiben und sich der ständigen Verschiebung der internationalen Arbeitsteilung, gemäß der Entwicklung der Technik und der Ausbreitung der Industrie, nicht schnell genug anpassen können»⁸⁶⁾. Sie ist daher «die typische Begleiterscheinung des vollentwickelten ungeplanten Monokapitalismus»⁸⁷⁾.

Die Dynamik der bisher skizzierten Entwicklung läßt sich zusammenfassend unter Berücksichtigung noch weiterer Momente auf vier Hauptlinien verfolgen: Die Lähmung des Marktmechanismus durch technisch bedingte Kapitalkonzentration, Monopolbildung und oft planlose Staatsintervention; die Zersetzung der Unternehmerfunktion durch die Veränderung in der inneren Organisation der Unternehmung und die Verschiebung der wirtschaftlichen Entscheidungen aus dem Innern des Betriebes in die Hände übergeordneter Konzernleitungen; die Entwicklung neuer Formen bewußter gesellschaftlicher Organisation unter dem Einfluß des Fortschrittes von Wissenschaft und Technik und unter dem Druck des Existenzkampfes der arbeitenden Klassen, und schließlich die Entwicklung eines oft zügellosen Wettbewerbes der wirtschaftlichen Machtgruppen um die Beherrschung des neuen Faktors der Einkommensverteilung — des Staates⁸⁸⁾. So

81) Sering, Paul, a. a. O., S. 37, vgl. auch Schumpeter, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, S. 143/150.

82) Sering, Paul, a. a. O., S. 37.

83) Sering, Paul, a. a. O., S. 38.

84) Vgl. Sering, Paul, a. a. O., S. 38; vgl. auch Schumpeter, a. a. O., S. 157/8.

85) Sering, Paul, a. a. O., S. 38, vgl. auch S. 17 ff. der vorliegenden Arbeit.

86) Sering, Paul, a. a. O., S. 38.

87) Sering, Paul, a. a. O., S. 38.

88) Sering, Paul, a. a. O., S. 38 ff.

entwickelten sich auf Grund dieser Dynamik Schritt für Schritt der Monopolkapitalismus und eine gewisse Verflechtung des Staatsapparates mit dem Großkapital, sowie ein innerer Konkurrenzkampf von Klassen und Interessengruppen um den Staat⁸⁹⁾ und ein internationaler Konkurrenzkampf der Staaten und gewisser Interessengruppen um den Weltmarkt — bis schließlich, ein Dutzend Jahre nach dem ersten Weltkrieg in der Wirtschaftskrise von 1929—1932 das Gerüst des alten kapitalistischen Marktsystems den entscheidenden Schlag bekam. Und damit kommen wir, im Hinblick auf die Behandlung des Problems der Arbeitslosigkeit, zum historisch entscheidenden Wendepunkt in der Entwicklung des Kapitalismus. Von dieser Krise an, welche die Frage der kapitalistischen Krisen zu einer Frage der Krise *des* Kapitalismus gestaltet hat, ist die wirtschaftliche Entwicklung gekennzeichnet durch einen Zwang zu globalen Eingriffen in den Wirtschaftsprozess, einen Zwang der möglicherweise so groß ist, daß dessen Nichtbeachtung das kapitalistische System an den Rand einer systemvernichtenden Krise zu stoßen vermöchte, deren Folgen sich auch auf politischem Gebiet gegen das kapitalistische System wenden könnten. Gerade im Hinblick auf solche politische Folgen mußten bisher schon und müssen auch fernerhin bestimmte in Richtung einer Systemkrise hinwirkende Einflüsse durch weitreichende und planmäßige Eingriffe in die Wirtschaft unterbunden werden. Da zu diesen systemgefährdenden Einflüssen, wie sie sich besonders in der Krise äußerten, auch und gerade die Massenarbeitslosigkeit gehört, wird es verständlich warum das Problem der Vollbeschäftigung in dieser akuten Form seit den dreißiger Jahren einen derart zentralen Platz sowohl in der Theorie als auch in der Praxis eingenommen hat. In dieser akuten Form ist das Problem der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und sind auch die Theorien zu dessen Lösung, wenn auch Ansätze schon bei früheren Theoretikern nachzuweisen sind, so doch ein Kind der Krise der dreißiger Jahre. Man kann somit das Problem der Beseitigung der Arbeitslosigkeit oder anders gefaßt das Problem der Vollbeschäftigung, als typische Erscheinung der monopolkapitalistischen Periode des Spätkapitalismus bezeichnen.

§ 5 Zusammenfassung

Die bisherige Untersuchung ergab somit, daß im Hoch- und Spätkapitalismus systeminhärente Kräfte dazu drängen, daß der technische Fortschritt und damit die Rationalisierung privatwirtschaftlicher Art in dem Maße Arbeitslosigkeit als Dauererscheinung verursachen, als der Umfang der marktwirtschaftlichen Erschließungsmöglichkeiten im Vergleich zur Masse des gesparten Kapitals das zu Investitionen zur Verfügung steht, abnimmt. Ferner folgte daraus, daß dadurch eine Systemkrise immer drohender wird. Es stellt sich nun die Frage ob nicht eine Möglichkeit besteht, die ohne Zweifel volkswirtschaftlich unrationelle Arbeitslosigkeit auf einer höheren als der privatwirtschaftlichen Ebene, durch eine volkswirtschaftlich-soziale Rationalisierung auszuschalten, und welche Voraussetzungen und Maßnahmen dazu erforderlich sind.

89) Sering, Paul, a. a. O., S. 55 ff.

3. Teil: Rationalisierung, Arbeitslosigkeit, Vollbeschäftigung

§ 1 Die volkswirtschaftlich-soziale Rationalisierung

I. Das Problem

Wie wir sahen, vermag die privatwirtschaftlich-technische Rationalisierung zu Arbeitslosigkeit zu führen. Letztere stellt jedoch auf der höheren Ebene der Volkswirtschaft eine Irrationalität⁹⁰⁾ dar, da die durch Arbeitslosigkeit entstehende Verschwendung vom volkswirtschaftlichen Standpunkt der Maximierung des Sozialprodukts aus unrationell ist.

Es stellt sich nun die Frage, ob und inwieweit eine neue Rationalisierungsform, die bisher praktisch nur in vereinzelten Fällen durchgeführt wurde, nämlich eine Rationalisierung auf höherer Ebene in der Lage ist, die Folgen der Rationalisierung auf niedriger Stufe auszumerzen und vor allem, unter welchen Bedingungen und mit welchen Folgen dies geschehen kann.

Durch eine volkswirtschaftliche Rationalisierung kann die Arbeitslosigkeit beseitigt werden. Wenn wir aber zu diesem Zweck den Inhalt der privatwirtschaftlichen Rationalisierung — Planung und Lenkung im Inneren eines Betriebes — auf die höhere Ebene der Volkswirtschaft übertragen, dann bedeutet dies Anwendung der Lenkung und Planung auf das konkurrenzwirtschaftliche «Chaos». Dies bedeutete, daß das gegenwärtige Wirtschaftssystem nicht oder nur mit gewissen Modifikationen, die unter Umständen sogar zu dessen Aufgabe zu führen vermöchten, beibehalten werden könnte. Dies wäre desto eher möglich, als die einzelnen Wirtschaftssubjekte, selbst als Unternehmer, einen solchen Übergang nicht als schroff empfinden müßten, da sie in ihren faktischen Freiheiten nicht mehr eingeschränkt wären, als sie es jetzt schon sind. Mit andern Worten: es heißt nicht, daß ein Übergang unbedingt unter dem gewöhnlichen Mann der Straße in die Augen springendem Feuerwerk geschehen muß, sondern es hängt «entscheidend von der aufgeschlossenen Haltung der regierenden Schichten ab, ob sich eine Entwicklung durch Reform — von oben — oder durch Revolution — von unten — vollzieht⁹¹⁾.

Es wird im Folgenden unsere Aufgabe sein, festzustellen, was, im Willen, die «systemgefährdende» Arbeitslosigkeit zu beseitigen, tatsächlich an Eingriffen und Veränderungen unseres Systems notwendig ist und welche Möglichkeiten sich in Bezug auf eine Lösung ergeben, die in der Belastung der Rechte des Einzelnen nicht zu sehr vom gegenwärtigen Zustand (des Einzelnen) abweichen.

«Die Weltwirtschaft, die sich seit dem Ende der napoleonischen Kriege entwickelte und die vor dem ersten Weltkrieg kulminierte» war «ein zwar nicht völlig homogenes, doch von einem beherrschenden Zentrum aus bestimmtes oder gar gelenktes Gebilde, dessen Kraft und Bestand an historische, also einmalige und vergängliche Voraussetzungen geknüpft war. Dieses Zentrum war London und diese Weltwirtschaft war englisch⁹²⁾.» Und es ist eine «Tatsache, daß jenes kunstvoll-künstliche System, das die Pax Britannica ermöglichte und gewährleistete, mit dem ersten Weltkrieg zusammenbrach⁹³⁾.

90) Vgl. S. 47 der vorliegenden Arbeit.

91) E. Salin, *Wirtschaft und Wirtschaftslehre*, Kyklos Bd. I, Bern 1947, S. 47; vgl. auch Schumpeter, J. A., *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, Bern 1946, S. 263.

92) E. Salin, a. a. O., S. 29.

93) ebenda S. 30.

Der Versuch diese Einheit nach dem Weltkriege wiederaufleben zu lassen, ohne allerdings die politischen Voraussetzungen schaffen zu können, diese «Weltwirtschaft des Als-ob»⁹⁴⁾ brach im Jahre 1931 zusammen⁹⁵⁾.

Nach den planimperialistischen⁹⁶⁾ Experimenten Deutschlands und in seinem Gefolge Italiens, die zu einem zweiten Weltkrieg führen mußten, besteht nunmehr eine «Triarchie, in deren Zeichen die Weltwirtschaft nicht nach einheitlichen Grundsätzen geordnet werden kann, sondern jede Ordnung muß und wird aus einem Interessenausgleich zwischen den Weltmächten resultieren⁹⁷⁾ . . .», «. . .wobei die . . .kleinen Staaten . . .im allgemeinen sich damit werden abfinden müssen, nicht mehr gleichberechtigte Partner, sondern abwechselnd Nutznießer oder Opfer von wichtigen, mit und ohne ihre Zustimmung ergangenen Entscheidungen zu sein»⁹⁸⁾.

Angesichts dieser Tatsachen stellt sich die Frage der Folgen für die einzelnen Staaten. Eine Rückkehr zum Liberalismus ist nicht möglich, weil die Tendenzen der Monopolisierung, der Agglomeration, der Kapitalkonzentration usw. nicht einfach rückgängig gemacht werden können, es sei denn dadurch, daß man «jedes private Monopol radikal verbieten und alle Wirtschaftszweige in Staatshand überführen will, in denen eine Monopolsituation . . . besteht»⁹⁹⁾. Dadurch bleiben aber nicht nur «gerade die Schlüsselindustrien ihrer Mehrzahl nach außerhalb des Bereiches einer erneuerten Konkurrenzwirtschaft»¹⁰⁰⁾, sondern das Ergebnis «unterscheidet sich vermutlich nur dem Namen nach von der frühsozialistischen Wirtschaftsreform, die sich in England derzeit herausbildet»¹⁰¹⁾.

Jede erdenkliche Form des Neoliberalismus «könnte nicht ohne einen gewaltigen staatswirtschaftlichen Raum und, wie hinzugefügt sei, nicht ohne tiefeinschneidende fortgesetzte — freilich vielleicht ‚konforme‘ — Interventionen existieren»¹⁰²⁾ und die «theoretische Chance des Neoliberalismus beschränkt sich auf einen kleinen Teil der Welt, in dem noch ein verhältnismäßig intaktes Bürgertum»¹⁰³⁾, das als einziger Träger in Betracht kommt, «existiert und an der Macht ist, — überall sonst fehlt entweder die ökonomische oder die soziologische oder die politische Basis»¹⁰³⁾.

Die Prinzipien des «Laisser faire» sind somit für unsere Zeit untragbar geworden, denn unter den gegenwärtigen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen mit ihren zahllosen Bindungen und Verflechtungen erscheint eine völlig ungelenkte Wirtschaft schlechterdings unmöglich¹⁰⁴⁾. Der Zwang die zahllosen physischen und psychischen Schäden der Kriege zu heilen oder wenigstens zu mindern, ruft einer auf weite Sicht orientierten Planung, und selbst im Gebiete der wissenschaftlichen Forschung wurde der Vorteil einer systematischen Zusammenarbeit klar erkannt¹⁰⁵⁾. Der innere Grund dieser Wandlung der Anschauung lag unzweifelhaft in der Erkenntnis, daß die individuelle persönliche Freiheit nicht darin bestehe, aus eigenem Ermessen zu tun oder zu lassen, was einem gefalle, sondern, daß ein ordnendes Prinzip anerkannt werden müsse, das über dem Persönlich-Allzupersonlichen stehe. Aus dieser neuen Mentalität floß die Über-

94) ebenda S. 31.

95) ebenda S. 31.

96) Vgl. Sering, Paul, a. a. O., S. 119 ff.

97) E. Salin, a. a. O., S. 33.

98) ebenda S. 33, vgl. auch J. A. Schumpeter, a. a. O., S. 482.

99) E. Salin, a. a. O., S. 37.

100) E. Salin, a. a. O., S. 37.

101) ebenda S. 37.

102) ebenda S. 37.

103) ebenda S. 37.

104) Vgl. F. A. Burchardt, Die Gründe der Arbeitslosigkeit, in Vollbeschäftigung, Statistisches Institut der Universität Oxford, Bern 1946.

105) Vgl. F. A. Burchardt, a. a. O., S. 69 ff., insbesondere S. 74 ff.

zeugung, daß es im öffentlichen Interesse liege, nicht nur der Erziehung, sondern auch dem Gesundheitswesen, dem Ernährungsproblem, dem Wohnungsbau usw. und vor allem der Arbeitslosigkeit, die man früher beinahe als eine normale und unvermeidliche Begleiterscheinung unseres Wirtschaftssystems betrachtete, vermehrte Sorge zu widmen. Es ergibt sich dabei, dass die Gesellschaft alle ihre Hilfsquellen im Frieden ebenso planmässig auszuschöpfen gezwungen ist, wie vordem im Kriege. *Planwirtschaft* wurde somit zum Motto für alle staatlichen Massnahmen. Da in den schweren Jahren der Unsicherheit mancher an sich notwendige Eingriff in die «verbrieften Rechte» als unangenehm und drückend empfunden wurde, war es naturgemäss leicht, die Völker gegen alles, was Planwirtschaft hiess, einzunehmen. Mit einem Schein von Berechtigung konnte jeder Verfechter der vollkommenen Freiheit darauf hinweisen, dass die Bevormundung durch Beamte, das Verschwinden geistiger Bewegungsfreiheit und drückende äussere Erscheinungen, wie etwa das Schlangestehen um Nahrungs- und Genußmittel, zu den automatisch sich ergebenden Folgeerscheinungen der Planwirtschaft zu rechnen seien.

Diese Anklagen scheinen auf den ersten Blick durchaus gerechtfertigt, denn es ist keine Frage, dass «monsieur le bureau» manches Verbot erliess und mancherlei Kontrollen vornahm, die weniger einer äusseren oder inneren Notwendigkeit, als dem Wunsche nach eigener Geltung entsprangen. Trotzdem stoßen die Verfechter des Individualismus in ihren Vorwürfen insoweit über das Ziel hinaus, als sie eine geplante Wirtschaft *eo ipso* als totalitär und jeden Beamten als erklärten Feind der Allgemeinheit betrachten¹⁰⁶). Einen Beweis für diese extreme Annahme vermögen sie allerdings nicht zu erbringen, denn die Wirtschaft kann sehr wohl geplant und trotzdem frei sein¹⁰⁷). Jede ausgedehnte Organisation, sei sie nun ein Staatsgebilde oder ein Industrieunternehmen, ist ohne ein wohlerwogenes, durchdachtes System der Planung und Lenkung undenkbar, denn jedes Planen stellt letzten Endes nichts anderes dar, als die Gestaltung eines Kosmos aus einem Chaos. Es besteht im Grunde genommen darin, diejenige Voraussicht zu üben, die notwendig ist, um vorhandene Mittel auf ein klar erkanntes Ziel abzustimmen. Planung und Bürokratie im üblen Sinne sind aber nicht notwendigerweise eines Wesens. Die Auswüchse einer anmaassenden Bürokratie erscheinen übrigens in einer Demokratie wie der unsrigen kaum möglich, denn in keiner Organisation unterliegen die bedeutenden Funktionäre einer ebenso starken öffentlichen Kontrolle wie im Staate, und selbst die Beschlüsse einer Regierung erfolgen grösstenteils nach Beratungen mit massgebenden Interessengruppen, also nach einem System, das nur wenige Privatgesellschaften kennen. Berücksichtigt man ferner die Stellung einer Regierung, die sozusagen zu jeder Stunde Auskunft erteilen oder Rechenschaft ablegen muss, mit der Position von Direktoren eines Industrieunternehmens, die nur einmal im Jahre sich den Formalitäten einer Generalversammlung zu unterziehen haben, so ergibt sich, daß die Angriffe auf den «bürokratischen Staat» mehr oder weniger ein Vorwand sind, die entscheidende soziale Macht in private Hände zu spielen¹⁰⁸).

Das Verhältnis von gelenkter Wirtschaft und Demokratie stellt ein sehr ernstes Problem dar. Wirksame Massnahmen, welche die Wandlung des Beamten zum Bürokraten verhindern ist wünschenswert, denn, daß eine latente Gefahr dieser Art besteht, kann kaum geleugnet werden, weil in der Tatsache, daß jede Handlung eines Beamten öffentlicher Kritik ausgesetzt ist, insofern ein Gefahrenmoment eingeschlossen ist, als es denselben veranlassen kann, entweder den ausgefahrenen Geleisen der Routine zu fol-

106) Vgl. J. A. Schumpeter, a. a. O., S. 465.

107) Vgl. auch G. Mackenroth, Sozialistische Wirtschaftsverfassung, Weltwirtschaftliches Archiv 1949, Bd. 63, S. 178 ff., insbesondere S. 224/5.

108) Vgl. J. A. Schumpeter, a. a. O., S. 329.

gen oder aber aus ängstlicher, auf Selbstschutz bedachter Vorsicht, von Maßnahmen abzusehen, deren Dringlichkeit er genau kennt.

An sich wird eine Wirtschaftslenkung in demokratischen, besonders föderalistischen Formen nicht leicht zu lösende Probleme implizieren.

Die Fragen z. B. des Ausgabensubjekts einer Defizitausgabenpolitik¹⁰⁹⁾, sowie der Koordinierung des Bundes-, Kantons- und Gemeindefinanzgebarens und der Steuerpolitik usw.¹¹⁰⁾ stellen Probleme dar, die besonders in der Schweiz im Rahmen einer Vollbeschäftigungspolitik Schwierigkeiten bieten. Es ist deshalb unumgänglich das Verständnis des Einzelnen für die Notwendigkeit zu wecken, die sich aus der Entwicklung des gegenwärtigen Wirtschaftssystems ergeben. Eine gelenkte Wirtschaft verlangt von den Bürgern ein bedeutenderes Maß an Wissen, intensiveres Mitgehen und konstanteres Interesse, als ein Staat, in dem durch das Erwerbsstreben jedem ein unmittelbares und leicht verständliches Motto, und im Rahmen der Geldwirtschaft eine besonders leicht verständliche Belohnungsweise und Befriedigung für den «individuellen Egoismus»¹¹¹⁾ gegeben ist, der sich nach nichts anderem als der privaten Gewinnvergrößerung richtet.

Vor allem soll jedoch die Gleichschaltung einer Welt verhindert werden, in der besonders die Mannigfaltigkeit der Erscheinungsformen als wesentlicher Faktor der Daseinsordnung und ihrer Werte zu betrachten ist.

II. Das Ziel der volkswirtschaftlich-sozialen Rationalisierung

In erster Linie stellt sich nunmehr die Frage nach dem Inhalt des Begriffs «volkswirtschaftliche Rationalisierung». Im Gegensatz zur technischen und organisatorischen Rationalisierung umfaßt die volkswirtschaftliche Rationalisierung die Wirtschaft eines ganzen Volkes. Der Ausdruck «Volk» soll dabei aber keineswegs eine restriktive Bedeutung besitzen, sondern auch zur Bezeichnung größerer Einheiten dienen, als sie die Wirtschaft eines Volkes, im Sinne der Bevölkerung eines politischen Staatsgesamten, darstellt. Das Wort «Volk» will eigentlich den Gegensatz betonen, in dem die volkswirtschaftliche Rationalisierung gegenüber der privatwirtschaftlichen steht. Diese Letztere, im wesentlichen auf den eigenen Gewinn gerichtete Einstellung, ihre Möglichkeiten und die Weise ihres Vorgehens wurden bereits behandelt und es soll nunmehr versucht werden, die zu ihr in einem gewissen Gegensatz stehende volkswirtschaftliche Einstellung zu umreißen.

Die volkswirtschaftliche Rationalisierung befolgt nicht einfach wie die privatwirtschaftliche das Erwerbsprinzip, sondern sucht im Gegenteil mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln, die Wirtschaft eines Volkes nach rationalen Grundsätzen zu gestalten. So soll mit ihr z. B. auch die in der Folge der privatwirtschaftlichen Rationalisierung auftretende Arbeitslosigkeit ausgeschaltet und damit ein Ziel angestrebt werden, das einem möglichst großen Maß an Wohlfahrt für alle Glieder des «Volkes» gleichkommt. Ein Ziel der volkswirtschaftlichen Rationalisierung besteht somit in der Erreichung einer rationelleren Gestaltung des Ablaufs der Wirtschaft eines «Volkes» zur Erlangung größtmöglicher Wohlfahrt aller Wirtschaftssubjekte. Dies bedeutet aber die Einführung eines gewissen Maßes an Lenkung und Planung, dessen Umfang sich später noch ergeben wird. Das Optimum an Rationalität impliziert in unserem Sinne gleichzeitig auch die Beibehaltung eines demokratischen Staatsgefüges. Für uns stellt sich die Frage, wie weit, innerhalb der Demokratie und im Rahmen einer weitmöglichen Beibehaltung der Freiheiten

109) E. Salin, a. a. O., Einleitung z. Full Employment, Oxford, Bern 1946, S. 10.

110) ebenda S. 11.

111) Vgl. J. A. Schumpeter, a. a. O., S. 331.

eines größtmöglichen Teiles der Bevölkerung, ein derartiger rationeller Plan verwirklicht werden kann.

Zu diesem Zweck sei der Versuch unternommen, zuerst die zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit — als Folge des technischen Fortschritts und damit der privat-erwerbswirtschaftlichen Rationalisierung — notwendigen Maßnahmen und Möglichkeiten einer Vollbeschäftigungspolitik aufzuzeigen. Anschließend sollen die Folgen in Bezug auf das Wirtschaftssystem und dessen Bestand aufzuzeigen versucht werden.

§ 2 *Das Problem der Vollbeschäftigung*

I. Einleitung

Obwohl wir oben festgestellt haben, daß die saisonale, friktionale und konjunkturelle Arbeitslosigkeit nur andere Aspekte der strukturellen sind, sind wir bei der Behandlung der praktischen Gegenmittel zu differenzieren gezwungen. Die Maßnahmen gegen die als friktional bezeichnete Art, wie auch weitgehend die gegen saisonale Arbeitslosigkeit, sind meist primär technischer Natur (Arbeitsnachweisteknik, Bautechnik usw.) und sollen hier vernachlässigt werden. Dies kann umso leichter getan werden, als die wirtschaftlichen Maßnahmen, die unter dem Aspekt der konjunkturellen und strukturellen Art diskutiert werden alle Möglichkeiten in Bezug auf die Ersteren decken. Das heißt eine konjunkturelle oder strukturelle Beschäftigungspolitik löst nebenbei auch alle überhaupt lösbaren Probleme der saisonalen und friktionalen Arbeitslosigkeit.

Anders bei der konjunkturellen und strukturellen Arbeitslosigkeit. Die Aufgabe, die Beschäftigungsschwankungen des Konjunkturzyklus, dessen Schwankungen sich im Idealfall auszugleichen tendieren, also nur eine Art Umlageverfahren erfordern, zu beheben, dürfte weniger grundsätzliche Schwierigkeiten und Probleme ergeben, als die Frage nach einer Strukturpolitik.

II. Aufgabe einer Vollbeschäftigungspolitik

In der heutigen, außerordentlich stark arbeitsteilig organisierten Wirtschaft, wird der Arbeiter, weil er nur einen Bruchteil der gesamten Produktion herstellt, vom Markte besonders abhängig und steht Fehlern und Hemmungen in der Funktion des ganzen Marktsystems hilflos gegenüber¹¹²⁾. Nur bei reibungslosem Ablauf der Wirtschaft, der, wie es die Erfahrung der letzten 30 Jahre lehrte, durch das «laissez faire» nicht garantiert wird¹¹³⁾, besteht die Möglichkeit, daß er seine Position ungefährdet beibehalten kann.

Die Beschäftigung des Einzelnen hängt im weitesten Maße vom Markt für Güter und Dienste, und dieser seinerseits wieder von der Größe der Ausgaben der Wirtschaftssubjekte ab. Die Gesamtausgaben — also die Summe von Konsum und Investitionsausgaben — stellen die Gesamtnachfrage nach Gütern und Diensten dar und bestimmen somit den Beschäftigungsgrad, der, sobald er zu niedrig ist, zum Ausdruck bringt, daß die Nachfrage zu gering ist, um dem Unternehmer die Aufrechterhaltung oder Erweiterung der Investitionsausgaben¹¹⁴⁾ und damit die Beschäftigung von mehr Leuten vor-

112) Vgl. K. Marx, Kommunistisches Manifest, MEGA I/6, S. 532.

Vgl. auch Joan Robinson: *The Problem of Full Employment*, 1943, London, S. 3.

113) Vgl. E. Salin, *Wirtschaft und Wirtschaftslehre*, Kyklos, Bd. 1, S. 28 ff., insbesondere S. 31 und S. 42 der vorliegenden Arbeit.

114) wegen zu niedriger Profiterwartung.

Vgl. Teil 1, S. 6 und S. 20 ff.

Vgl. auch Joan Robinson, a. a. O., S. 3.

teilhaft erscheinen zu lassen. Es wird sich also beim Versuch die volkswirtschaftlich unrationelle Arbeitslosigkeit — fällt doch nicht nur die Produktion des einzelnen Arbeitslosen aus, sondern dieser muß auch noch auf Kosten der Beschäftigten und zu Lasten der durch seinen Ausfall bereits reduzierten Produktion unterstützt¹¹⁵⁾ werden — darum handeln müssen, diejenigen Kräfte ausfindig zu machen und zu mobilisieren, welche die beiden Formen der Nachfrage nach Konsum- und Kapitalgütern beeinflussen, wodurch eine Nachfragesteigerung und damit die Erwartung einer Gewinnsteigerung eine Zunahme der Investition hervorrufen könnte.

Die ungleichmäßige Verteilung der Kaufkraft auf Grund der bestehenden Einkommensverteilung¹¹⁶⁾, ist eine wesentliche Ursache der ungenügenden Konsumgüternachfrage. Es ist eine bekannte Tatsache, daß niedrige Einkommen fast vollständig für den Lebensunterhalt ausgegeben, während die höheren Einkommen teilweise gespart werden, wodurch in großem Maße die potentielle Nachfrage der Personen mit niedrigem Einkommen nicht zur Auswirkung kommt und damit die Konsumgüternachfrage niedriger bleibt, als sie bei einer gleichmäßigeren Einkommensverteilung wahrscheinlich sein könnte.

Die Arbeitslosigkeit entsteht, wenn die Lücke zwischen dem Umfang der Nachfrage nach Konsumgütern und der für die Beschäftigung aller, d. h. für eine Vollbeschäftigung nötigen Gesamtnachfrage, nicht durch die Nachfrage nach Kapitalgütern ausgefüllt wird. In unserem Wirtschaftssystem besteht a priori kein Grund für die Annahme, daß die beiden Nachfragearten den erforderlichen Umfang erreichen. Die Erfahrung zeigt sogar, daß Einzelpersonen und Unternehmungen, wie auch der Staat sich in der liberalen Ära weitgehend von erwerbswirtschaftlichen Motiven leiten lassen, so daß die Booms und Depressionen in stärkstem Maße auftreten mußten, weil nicht nur die private Seite, welche sich naturgemäß von den Gewinnaussichten leiten läßt, sondern auch der Staat, der an sich nicht dasselbe direkte Interesse an Gewinnen haben muß, eine konjunktur- und depressionsfördernde, an Stelle einer bremsenden Politik durchführten.

Das Problem des Konjunkturzyklus wurde schon seit dem Ende des 18. Jahrhunderts erkannt und der Versuch unternommen mittels Überproduktions- und Unterkonsumtionstheorie eine Basis zu seiner Bekämpfung zu schaffen.

Schon Malthus deutet auf die Zusammenhänge hin, wenn er schreibt: «Wenn wir ausgerechnet in einem Zeitpunkt in dem das Angebot an Verbrauchsgütern schon zu groß ist, von unserem Einkommen sparen und unser Kapital noch weiter vergrößern, dann tragen alle allgemeinen Grundsätze dazu bei, zu zeigen, daß wir das Übel nur verstärken. anstatt es zu lindern¹¹⁷⁾.»

Diese Überproduktions-, Unterkonsumtions- oder Überspartheorien, auf die wir nicht näher eingehen wollen¹¹⁸⁾, setzten jedoch voraus, daß jede Sparsumme auch automatisch investiert werde. Dies trifft aber nicht zu. Die Sachkapitalbildung kann sehr wohl hinter dem Geldsparen zurückbleiben, und so ein Mangel an Nachfrage nach Konsumgütern entstehen. Die Unternehmer wiederum werden, weil sie sich in ihren Investitionen nach

115) Vgl. Zur Frage: Arbeitslosenunterstützung oder Arbeitsbeschaffung, H. Böhi: Volkswirtschaftliche Voraussetzungen erfolgreicher Arbeitsbeschaffung, i. d. Reihe Untersuchungen des Instituts für Wirtschaftsforschung der E. T. H., Bern 1945, S. 94 ff.

116) Vgl. E. F. Schumacher, Staatsfinanzen — ihr Verhältnis zur Vollbeschäftigung, Bern, 1946, S. 153. Wir sind uns hierbei jedoch vollkommen darüber im Klaren, daß die bestehende Einkommensverteilung nicht als «letzte» Ursache gewertet werden kann, denn die Einkommensverteilung fällt bekanntlich nicht vom Himmel, sondern ergibt sich weitgehend aus den Produktionsverhältnissen eines Wirtschaftssystems. Es ist jedoch hier nicht der Platz auch noch auf dieses Problem einzugehen.

117) Thomas Malthus, Principles of political Economy, London 1820, S. 502.

118) Vgl. Gottfried Haberler, Prosperität und Depression, Genf 1914, Völkerbund, für eine umfassende Darstellung, 3. Auflage.

den Absatzaussichten richten, unter diesen Verhältnissen weniger investieren, so daß eine Situation denkbar ist, in der mehr gespart und trotzdem, ja sogar deshalb weniger investiert wird¹¹⁹⁾.

In den dreißiger Jahren führte Keynes¹²⁰⁾ aus, daß, wenn die beabsichtigten Investitionen (ex-ante Investitionen Myrdals¹²¹⁾ in einem gegebenen Zeitpunkt hinter den beabsichtigten (ex-ante Ersparnisse) Ersparnissen zurückbleiben, das Ergebnis eine solche Verringerung des Gesamtumfanges der Produktion und dadurch des Volkseinkommens ist, daß Ersparnisse und Investitionen sich auf einem niedrigeren Niveau ausgleichen. Die Bedeutung von Keynes' Werk liegt, abgesehen von den praktischen Konsequenzen, darin, daß er in den Mittelpunkt seiner Analyse die bis dahin bestrittene Möglichkeit stellt, daß je nach dem Umfang der Investitionsentscheidungen die Produktion sich auf einem niedrigeren Niveau als dem Vollbeschäftigungsniveau fixieren kann¹²²⁾.

Der Überschuß der beabsichtigten Ersparnisse über die Investition bewirkt eine Senkung des Beschäftigungsgrades¹²³⁾. «Dies gilt für stationäre und wachsende Wirtschaftssysteme, für statische und dynamische Modelle und ergibt in diesem Sinne den Kern einer allgemeinen Theorie der Arbeitslosigkeit¹²⁴⁾.»

Die Umkehrung des obigen Verhältnisses zwischen «beabsichtigtem Sparen» und Investition ergibt somit eine Steigerung der Nachfrage und der Beschäftigung¹²⁵⁾. Eine Steigerung der Ausgaben (privater Konsum, private Investition und öffentliche Investition) wird somit die Tendenz haben das Beschäftigungsniveau zu heben.

Diese zur Hebung des Beschäftigungsgrades nötige Steigerung der Investitionen kann nun in verschiedener Weise veranlaßt und durchgeführt werden. Diese Möglichkeiten sollen weiter unten gezeigt werden.

§ 3 Wirtschaftsschwankungen

I. Konjunkturelle Schwankungen

Die Ungleichmäßigkeit der Nachfrage nach Kapitalgütern, die, weil sie dauerhaft sind, nur zyklisch ersetzt werden müssen, ruft, da die vom Einkommen abhängige Nachfrage durch jede Investitionsschwankung verändert wird, eine Ungleichmäßigkeit in der Konsumgüternachfrage und der Beschäftigung hervor. Findet beispielsweise eine Investitionssteigerung statt, so wird durch die Verausgabung der Löhne und Profite auch die Konsumgüternachfrage zunehmen. Dadurch wird primär in den Kapitalgüterindustrien und sekundär in den Konsumgüterindustrien eine Beschäftigungszunahme hervorgerufen. Nimmt die Investition jedoch ab, dann verläuft die Entwicklung in umgekehrter Richtung.

Diese Ungleichmäßigkeiten in der Reaktion der verschiedenen Sphären auf Veränderungen anderer Sphären sind nach Haberler ein Zug, der allen Konjunkturverläufen eigen ist. «The cyclical fluctuations are more marked in connection with the production of producers' goods than in connection with the production of consumers' goods¹²⁶⁾.» Die Produktion von Kapitalgütern schwankt viel heftiger als die Produktion von Konsum-

119) La Roche, Charles, Beschäftigungspolitik in der Demokratie, Zürich 1947, S. 105.

120) Keynes, John M., «General Theory of Employment, Interest and Money», London 1936.

121) Vgl. Haberler, Prosperität und Depression, Genf 1941, S. 130/153, 175/187.

122) Vgl. Sering, Paul, a.a.O., S. 259.

123) Vgl. Vollbeschäftigung, Statistisches Institut der Universität Oxford, Bern 1946, F.A. Burchard, Die Gründe der Arbeitslosigkeit, S. 50.

124) F. A. Burchard, a. a. O., S. 51.

125) ebenda, S. 52.

126) G. Haberler, Prosperity and Depression, League of Nations, Genf, 1941, S. 277.

gütern¹²⁷). Die sich ergebenden kumulativen Expansions- und Kontraktionsprozesse werden «explained largely by the interplay of producer's spending and consumer's spending»¹²⁸) und zwar mittels des Multiplikators (Einfluß der Investition auf dem Konsum) und des Akzelerationsprinzips (Einfluß des Konsums oder noch besser von Veränderungen des Konsums und des Einkommens auf die Investition¹²⁹).

Bis jetzt sind sich allerdings die Autoren nicht völlig über «die Ursache des Konjunkturzyklus einig». Die meisten geben zu, «daß eine ganze Reihe von Faktoren, und vielleicht nicht einmal immer die gleiche Kombination dieser Faktoren, zum Entstehen eines Wechsels von Prosperität und Depression beitragen¹³⁰)». Immerhin ist es in den letzten Jahren gelungen die Technik der theoretischen Analyse zu verbessern, und es sind Modelle konstruiert worden, die typische Schwankungen mit Hilfe der beiden Faktoren (Multiplikator und Akzelerationsprinzip) ohne Zuhilfenahme von andern Faktoren erreichen ließen. Über die Wirklichkeitsnähe derartiger Modelle kann man sich streiten, und es stellt sich die Frage, ob nicht die Anstöße zu den Konjunkturzyklen in Wirklichkeit von der Strukturseite her kommen und erst durch diese der Mechanismus der Expansion und Kontraktion, wie ihn besonders Haberler¹³¹) beschrieben hat, unter Mitwirkung der Interdependenzen, wie z. B. Multiplikator usw. in Gang gesetzt wird.

Wie immer diese Frage beantwortet wird, so steht doch fest, daß das Verhältnis zwischen Investition und Konsum; «nämlich die Tatsache, daß die Erwartung einer erhöhten Konsumnachfrage die Investition anregt, während die Investition wieder auf dem Umweg über die ausbezahlten Löhne den Konsum zwangsläufig steigert¹³²)» allgemein anerkannt wird, und «über die zentrale Bedeutung der Investition als ‚strategischer‘ Faktor im Konjunkturzyklus allgemeine Einigkeit herrscht¹³³)».

Wenn also der Einfluß der privatwirtschaftlichen Rationalisierung und des technischen Fortschritts als Faktoren, welche durch ihre direkte Strukturwirkung (Anpassung der Produktionsstruktur) und ihre indirekte Preiswirkungen usw. entweder einen Anstoß im obigen Sinne¹³⁴) oder aber mitverursachende Faktoren¹³⁵) darstellen können, auf den Konjunkturzyklus ausgeschaltet oder neutralisiert werden soll, dann ist eine Beeinflussung der Investition als bestes Mittel zu nennen¹³⁶).

Wie wir sahen schwankt jedoch die Arbeitslosigkeit nicht nur einfach mit dem Verlauf des Konjunkturzyklus, sondern das mehr oder weniger «beruhigende» Verschwinden der Arbeitslosigkeit in der Konjunkturphase hat einem neuen wesentlich beruhigeren Phänomen Platz gemacht.

II. Strukturelle Störungen

Nicht nur daß im Verlauf des Konjunkturzyklus die Depressionen länger und stärker waren schien auffallend, sondern auch während der Konjunktur blieb ein großes Maß an Arbeitslosigkeit zurück. Die Investition genügte in keiner Weise, um ein auch nur annähernd normales Beschäftigungsniveau aufrechtzuerhalten.

Diese Beschäftigungsschwankungen mit sinkendem Trend — deren Ausdruck die struk-

127) G. Haberler, Prosperität und Depression, Bern 1948, S. 267.

128) G. Haberler, Prosperity and Depression, Genf 1941, S. 473.

129) G. Haberler, Prosperität und Depression, Bern 1948, S. 452.

130) G. Haberler, a.a.O., S. 17.

131) Vgl. G. Haberler, a.a.O., S. 247 ff., insbesondere S. 271 ff.

132) Vgl. Ch. La Roche, a.a.O., S. 75.

133) La Roche, a.a.O., S. 75.

134) Vgl. S. 50 der vorliegenden Arbeit.

135) Im Sinne von Haberler, a.a.O., S. 17 und S. 452.

136) Vgl. auch S. 50/1 und S. 61 ff. der vorliegenden Arbeit.

tuelle Arbeitslosigkeit ist — sind ein Zeichen für eine dauernde Störung des wirtschaftlichen Gleichgewichtes. Die verschiedensten strukturellen Störungsfaktoren können als Ursachen angeführt werden, so z. B. Schwierigkeiten in der Anpassung der industriellen Produktionsstruktur an Nachfrageverschiebungen, Disparitäten der Preis- und Kostenstruktur im Inland oder gegenüber dem Auslande, eine zu hohe Sparneigung usw.

Hier genügen antikonjunkturelle Maßnahmen, welche die Schwankungen ausgleichen sollen, nicht mehr, «weil eine Stabilisierung nur auf einem Niveau erfolgen kann, daß von dem der Vollbeschäftigung noch weit entfernt und daher gänzlich ungenügend ist»¹³⁷⁾.

Die Tatsache, daß diese Störungen in der freien Marktwirtschaft auftreten, ja, durch sie bedingt werden, ohne daß gleichzeitig entgegengesetzte Kräfte des Ausgleichs ausgelöst werden, weist einmal mehr auf die Notwendigkeit hin, daß der Staat die Aufgabe der von der Privatwirtschaft nicht zu erwartenden Mobilisierung von Gegenkräften übernehmen muß.

Es ergibt sich, daß das kapitalistische Wirtschaftssystem aus sich heraus nicht mehr ohne weiteres in der Lage ist, die nötigen Kräfte zum Ausgleich des Trends zu mobilisieren. Wie wir weiter oben¹³⁸⁾ bereits nachgewiesen haben, sind dem Kapitalismus Kräfte inhärent, welche gewisse Gegensätze, statt sie zu beseitigen, im Gegenteil immer schärfer gestalten. Nehmen wir z. B. das Streben nach der Herabsetzung des Risikos. Dies äußert sich in der Tendenz zur Kapitalkonzentration und Kapitalzentralisation, die aber das Risiko im volkswirtschaftlichen Rahmen nicht mindern, sondern im Gegenteil, dadurch, daß auf diese Weise auf der durch den technischen Fortschritt und die Rationalisierung geschaffenen wirtschaftlichen Basis der Konkurrenzkampf verschärft wird, das Risiko erhöhen. Mit dem Streben nach einer marktbeherrschenden Position wird somit das Risiko, wenn es auch mittels der Kapitalkonzentration und Kapitalzentralisation im privatwirtschaftlichen Rahmen teilweise, doch auch hier nur vorübergehend, vermindert werden kann, im übergeordneten Rahmen der Volkswirtschaft umso mehr erhöht. Warum dieser Prozess in gleichem Zuge auch zu Arbeitslosigkeit führt, erklärt sich seinerseits aus der Art und Weise, wie sich die aufgezeigte Tendenz im Rahmen der Privatwirtschaft durchsetzt.

Im Verlaufe der Kapitalkonzentration nämlich macht sich der Unternehmer die Komplementarität von Kapital und Arbeit zu Nutze, indem er durch die Steigerung des billigeren und mobileren Kapitalanteils die Produktivität und damit den Grenzertrag des teureren und immobileren Arbeitsanteils so steigert, daß er mit vergleichsweise weniger Arbeiter eine größere Ausbringung erzielen kann. Obschon diese Steigerung des Kapitalanteils an der Produktion eine relative Abnahme des Arbeitsanteils mit sich führt, vermag sie jedoch bei fortgesetzter Kapitalintensivierung, eine, wenn auch noch so geringe absolute Arbeitszunahme nach sich zu ziehen.

Sobald aber im Verlaufe der Kapitalkonzentration, trotz Rationalisierung, das Kapitalrisiko das für den einzelnen Unternehmer tragbare Maß (das noch gewinnbringende Investitionen zu antizipieren erlaubt) überschreitet, wird der Unternehmer nicht mehr investieren und der Arbeiter entsprechend keine Arbeit finden.

Wenn der Unternehmer aber nicht mehr investiert, dann können die Ersparnisse, wenn sie nicht vom Staate absorbiert werden, keinen Abfluß in Investitionen finden. Dies bedeutet nichts anderes, als, daß der Staat, das für den einzelnen Unternehmer zu groß gewordene Risiko übernehmen muß, oder anders ausgedrückt, daß er die Investition

137) Ch. La Roche, a.a.O., S. 94.

138) Vgl. S. 6 ff. der vorliegenden Arbeit.

(durch Risikoverminderung) anregen muß, wenn er eine Vergrößerung der Arbeitslosigkeit vermeiden will.

Durch die Dynamik des wirtschaftlichen Prozesses, die durch Faktoren, wie z. B. das Wachstum der Bevölkerung oder der technische Fortschritt, beeinflußt werden kann, wird immer wieder die Basis der Unternehmerspekulation verändert, d. h. das Risiko vergrößert, denn die Daten, die etwa die Preis- und Einkommenstruktur, an denen sich die Unternehmer bei ihren Antizipationen zu orientieren suchen, sind im wirtschaftlichen Entwicklungsprozeß ständigen Fluktuationen unterworfen. Und in einer Krise und Depressionen erreichen solche Fluktuationen der wirtschaftlichen Daten ihren Höhepunkt und mit ihnen gleichzeitig auch die Widersprüche der Wirtschaft. Wenn es auch dadurch allerdings möglich wird, gewisse Fehler der Wirtschaftssubjekte, wie Fehlinvestitionen usw., im Rahmen der gegebenen Wirtschaftsordnung zu korrigieren, so machen anderseits die wirtschaftlichen Opfer, die hierzu in jeder neuen Depression in vermehrtem Maße notwendig werden, die Tendenz der Risikosteigerung umso deutlicher.

Wenn aber der Staat das Risiko, das vom einzelnen Unternehmer nicht mehr getragen werden kann, übernehmen soll, dann sind eine entsprechende Planung und die Durchführung globaler Maßnahmen¹³⁹⁾ unerläßlich. Es wird also notwendig sein, die bisher nur innerbetrieblich durchgeführte Planung auch auf die Volkswirtschaft als Ganzes auszudehnen. In welchem Maße das aber geschehen kann, und wie diese Maßnahmen mit der föderalistischen demokratischen Staatsform in Einklang gebracht werden können, ist eine andere Frage.

III. Der Einfluß der Rationalisierung auf die strukturelle Arbeitslosigkeit

Zusammenfassend können wir sagen, daß die Rationalisierung privatwirtschaftlicher Art und der technische Fortschritt, einen der verschiedenen Faktoren darstellen, die mit zum Entstehen von Arbeitslosigkeit beitragen können. Die strukturelle Wirkung des technischen Fortschritts und der mit ihm zusammenhängenden starken Kapitalkonzentration, der Verschiebung der Eigentums- und Einkommensverhältnisse, der Veränderung der Preisrelationen usw. tendiert auf Grund seiner Anwendungsform dauernd dahin Arbeitslosigkeit zu verursachen.

Es wurde erkannt, daß der Staat, sofern er die Arbeitslosigkeit nicht bestehen lassen und damit die dargestellten Entwicklungserscheinungen überwinden will, eingreifen muß. Das heißt die bisherige Planung innerbetrieblicher Art (privatwirtschaftliche Rationalisierung) sollte auf der Ebene der Volkswirtschaft sinngemäß angewandt werden (volkswirtschaftliche Rationalisierung). Dies bedeutet, daß die relativ kurzfristige privatwirtschaftliche Rationalisierungsplanung, durch eine der wirtschaftlichen Notwendigkeit entsprechende langfristige volkswirtschaftliche ersetzt werden sollte, und der Staat zur Erhaltung der Privatinitiative innerhalb seiner Planung, das Risiko für die lebensfähigen Industrien soweit übernehmen müßte, daß die Unternehmer zu weiteren mit dem Plane vereinbarten Investitionen angeregt würden. Darüber hinaus müßte der Staat investitionssteigernde und konsumsteigernde Maßnahmen durchführen um auf diese Weise, direkt und indirekt, dazu beizutragen, die starken Beschäftigungsschwankungen auszugleichen und den sinkenden Trend zum Verschwinden zu bringen.

139) Vgl. Ammon's Rezension des Buches von Ch. La Roche: Beschäftigungspolitik in der Demokratie, in der NZZ Dezember 1949 1. Teil, er schreibt: Die Erhaltung «eines möglichst hohen Grades von Beschäftigung in der modernen Volkswirtschaft» erfordert «ein grosses umfassendes System von ineinandergreifenden, aufeinander abgestimmten, miteinander korrespondierenden wirtschaftlichen Maßnahmen.

Alle mit dieser Aufgabe verbundenen Probleme und Fragen, ob technischer, ökonomischer, politischer oder anderer Natur, müssen mit Notwendigkeit ihre Lösung finden, wenn ein Abgleiten des gegebenen Wirtschaftssystems in faschistische oder kommunistische totalitäre Wirtschaftsformen, mit ihrem Verzicht auf grundlegende Freiheitsrechte, vermieden werden soll¹⁴⁰⁾. Und diese Notwendigkeit ist umso größer, als zur wirtschaftlichen auch eine soziale und politische Notwendigkeit getreten ist.

Bei der Betrachtung der letzten dreißig Jahre zeigt es sich, daß die Vermeidung der Arbeitslosigkeit mittels staatlicher Hilfe nicht nur aus wirtschaftlichen, sondern auch aus sozialen und vor allem politischen Gründen unerläßlich geworden ist, hat doch die nach dem Jahre 1930 einsetzende Krise in den meisten Staaten zu irgendwelchen umstürzenden Ereignissen geführt. Die nationale Regierung in England, der New Deal in Amerika, die Volksfront in Frankreich, die nationalsozialistische Revolution in Deutschland sind Beispiele dafür, wie die Krise extrem nationalistische Kräfte auslöste und schließlich zum neuen Weltkrieg führte. Die Ideologie Hitlers würde wohl nicht so offene Ohren gefunden haben, wenn die Arbeiter Beschäftigung gehabt hätten. Die große Masse der Deutschen war mit Rücksicht auf die ohne jeden Zweifel erfolgreiche «Arbeitsbeschaffungspolitik» des Regimes darum bereit, manche unliebsame Begleiterscheinungen in Kauf zu nehmen. Soll also auch von einer derartigen Seite dem heutigen Staatswesen keine Gefahr drohen, so ist die Beseitigung der Arbeitslosigkeit umso mehr ein vordringliches Postulat an den Staat, nach der Einsicht in die Ursachen, alles zu tun um im Rahmen der volkswirtschaftlichen Rationalisierung den Verbrauch anzuregen, die Investition zu stimulieren und durch erhöhte öffentliche Ausgaben einen eventuellen Investitionsmangel zu beseitigen.

§ 4 Maßnahmen einer volkswirtschaftlich-rationellen Vollbeschäftigungspolitik

I. Grundsätzliches

Die Aufgabe der Beseitigung der Arbeitslosigkeit, welche einmal als Konjunkturerscheinung, dann aber vor allem als Wirkung struktureller Verschiebungen auftritt — z. B. Folgen der Rationalisierung in Form des Überholtwerdens alter Produktionsmethoden, der Einwirkung auf Preis und Kosten und damit auch auf die Einkommensstruktur, durch Verwendung der Errungenschaften des technischen Fortschritts usw. — impliziert, wie wir sahen, «ein gewisses Maß an *Regierungsintervention*, ‚Planung‘ und ‚Kontrolle‘»¹⁴¹⁾, das allerdings je nach dem gesteckten Ziel, d. h. dem Ausmaß der angestrebten Vollbeschäftigung variieren kann. Damit gelangen wir aber bereits zur grundsätzlichen Problematik der Vollbeschäftigung. In der Tat läßt sich leicht zeigen, daß eine Politik der Vollbeschäftigung, wenn sie ihr Ziel dauernd sichern will, mit einer Einschränkung gewisser Freiheitsrechte politischer und wirtschaftlicher Art erkaufte werden muß, da jede bewußte Politik einer hohen und stabilen Beschäftigung ein gewisses Ausmaß zentraler Planung und Lenkung der Wirtschaftstätigkeit notwendig macht, das vom Grade der erstrebten durchschnittlichen Beschäftigung, vom gewünschten Grad der Stabilisierung und von der einer Wirtschaft inhärenten Neigung zu Schwankungen und chronischer Unterbeschäftigung abhängt. Jeder Bedingungskonstellation entspricht ein minimales Ausmaß zentraler Lenkung. Je größer dieses ist, desto mehr wird der Bereich der von den Individuen und den Selbstverwaltungskörpern ausgehenden Willensbildung von

140) Vgl. Sering, Paul, a.a.O., S. 113 ff., 226 ff., 242 ff.

141) Vgl. Ammon, Rezension v. Ch. La Roche, Beschäftigungspolitik in der Demokratie, N.Z.Z. 17. 12. 1949, I. Teil.

unten nach oben und deren Bewegungsfreiheit zu Gunsten der Zentralisierung und ihrer Organe eingeschränkt¹⁴²⁾).

Dieses Problem ist besonders für eine föderalistische Demokratie wie die Schweiz bedeutungsvoll, wo eine Vollbeschäftigungspolitik mit der fundamentalen politischen Struktur in Konflikt geraten könnte.

«Vollbeschäftigung in einer freien Wirtschaft ist ein relativer Begriff und je weiter man das Ziel der Vollbeschäftigung steckt, desto mehr wird man von der wirtschaftlichen Freiheit und von der Freiheit überhaupt opfern müssen¹⁴³⁾.» Die grundsätzliche Problematik besteht somit darin, zwischen diesen beiden Zielsetzungen einen befriedigenden Ausgleich zu finden.

Gleichzeitig ist diese Beschränkung gewisser Freiheiten aber, wie wir sahen, notwendig, um nicht durch das Wirken eines «völlig freien» Systems überhaupt jede Freiheit zu verlieren. Eine freiwillige Beschränkung oder, wie La Roche sagt, freiwillige Disziplin¹⁴⁴⁾, welche davon abhängt «wie weit ein Volk gelernt hat auf Grund seiner Traditionen sich freiwillig den kollektiven Bedürfnissen der Volkswirtschaft unterzuordnen», bewirkt nicht nur eine geringere Notwendigkeit aufgezwungener Institutionen, sondern ist u. E. geradezu ein Beweis für die Reife und Freiheit des Einzelnen¹⁴⁵⁾.

In praxi kann eine Lenkung von staatlichen Empfehlungen über interventionistische Maßnahmen bis zur Teilplanung (Verstaatlichung) großer Sektoren gehen. Man wird einen Punkt zu erreichen suchen, der ein Maximum der Vorteile der freien Marktwirtschaft und ein gewisses Maß an Lenkung vereint. Es kann sich hierbei nicht nur um eine interventionistische Politik handeln, die sich damit begnügt, die Wirkungen des Kräftespieles des freien Marktes zu korrigieren, indem sie seine Übertreibungen und Unzulänglichkeiten auszugleichen sucht, also um eine zyklische Beschäftigungspolitik, sondern es muß sich um eine langfristige Kreislaufpolitik im angeführten Sinne handeln.

Der Umfang der für eine derartige Lenkung erforderlichen Kontrollen hängt natürlich auch wieder einerseits von den vorhandenen Gegebenheiten und andererseits von dem angestrebten Ziele ab. Mit ziemlicher Sicherheit kann aber gesagt werden, daß nur eine Wirtschaftspolitik, die globale und koordinierte, d. h. umfassende, untereinander übereinstimmenden Eingriffe und Reformen als Maßnahmen vorsieht, Erfolg verspricht. Die Wahl zwischen den verschiedenen Wegen soll nun hier nicht von vorneherein definitiv getroffen werden, sondern wir wollen eine Notwendigkeit nach der anderen zusammenfügen und das Ergebnis an den ihm gebührenden Platz zu stellen suchen.

II. Einzelne Probleme und Maßnahmen einer Vollbeschäftigungspolitik

a) Allgemeines

Die Versuche, den konjunkturellen Schwankungen zu begegnen, können¹⁴⁶⁾ in Konjunkturausgleichsmaßnahmen und Gleichgewichtsmaßnahmen aufgeteilt werden. Die kompensatorischen Maßnahmen der ersten Art «setzen sich zum Ziel, durch öffentliche Überschüsse und Defizite und gleichzeitige Verminderung oder Vermehrung der öffent-

142) Ch. La Roche, Beschäftigungspolitik in der Demokratie, Zürich 1947, S. 87/8.

143) Ch. La Roche, a.a.O., S. 91.

144) Ch. La Roche, a.a.O., S. 90.

145) Es wird sich bei der Beschränkung vor allem die Frage stellen, wieweit die durch das Erwerbsprinzip angeregte Unternehmerinitiative in einer geplanten Wirtschaft aufrechterhalten werden kann.

146) nach Ch. La Roche, a.a.O. S. 242 ff.

lichen Ausgaben insbesondere für Investitionen die Gesamtnachfrage in jenem Umfange aufrechtzuerhalten, der die Vollbeschäftigung ermöglicht»¹⁴⁷⁾). Die zyklische Gleichgewichtspolitik versucht «den privatwirtschaftlichen Zyklus durch Beseitigung oder Verminderung von Gleichgewichtsstörungen möglichst weitgehend auszuglätten»¹⁴⁸⁾).

Eine Konjunkturausgleichspolitik kann einerseits kompensatorisch durch die Variierung der öffentlichen Arbeiten und ähnliche Mittel, die Vollbeschäftigungsnachfrage aufrecht zu erhalten trachten, wobei die Schwankungen des privaten Sektors als gegebenes Datum behandelt werden¹⁴⁹⁾. Andererseits könnte bereits versucht werden im privaten Sektor ausgleichend auf die Schwankungen einzuwirken, indem durch die Beeinflussung der Preise der Güter und Dienstleistungen, der Löhne, der Zinssätze usw. der Umfang der privaten Investition auf dem Umweg über die private Rentabilitätsrechnung reguliert würde. Eine derartige Lösung in Form einer Gleichgewichtspolitik ist in Bezug auf die Auswirkungen nicht so sehr von der Kompensationspolitik verschieden, sondern es wird in praxi eine Verbindung beider Arten verwendet werden müssen, wobei allerdings der Kompensationspolitik deshalb größere Wichtigkeit beizumessen ist, weil alle Veränderungen konjunktureller Art in anderen Staaten nicht durch eine Gleichgewichtspolitik im Inland vermieden werden können. Etwaige Preisbewegungen im Ausland als Folge des Konjunkturzyklus lassen sich eventuell durch Wechselkursmanipulationen vom inländischen Markte abhalten, jedoch ist einzig die Kompensationspolitik mindestens teilweise in der Lage einen Ausgleich gegenüber den gleichzeitig unvermeidlichen Nachfrageschwankungen des Auslands, auf Grund der Veränderung des Volkseinkommens und damit der Kaufkraft als Folge seiner Konjunkturlage, zu bieten¹⁵⁰⁾.

Ein in unserem Sinne großer Vorteil einer Kompensationspolitik besteht vor allem darin, daß sie mit einem ziemlich geringen Maße an Eingriffen planender Art, welche mit einem Verlust gewisser Freiheiten des Einzelnen verbunden wären, in einer mehr oder weniger freien Privatwirtschaft durchgeführt werden könnte. Es liegt somit die Möglichkeit vor, auch bei chronischer Unterbeschäftigung schon durch eine kompensatorische Politik auszugleichen zu suchen. Wenn die private Investition so starken Veränderungen unterliegt, daß man zum Mittel der defizitären Finanz- und Investitionsprojekte in großem Umfange greifen muß, kann allerdings die private Investition einer gewissen Kontrolle unterworfen werden¹⁵¹⁾. Dennoch ist es, auch im Falle einer erfolgreichen Kompensationspolitik ohne defizitäre Investitionen staatlicherseits, besser, die private Investition schon so zu beeinflussen, daß Fehlinvestitionen nach Möglichkeit ausgeschlossen werden, Fehlinvestitionen, die in sich schon die Ursache der späteren Notwendigkeit einer Staatsintervention defizitärer Art tragen. Der Grundsatz der staatlichen Intervention ist auch hier gerechtfertigt.

Die Vollbeschäftigungspolitik «wird» jedoch vor allem «vorerst einmal bestrebt sein müssen, durch Eingriffe in die physische und institutionelle Struktur der Wirtschaft, durch die Herstellung des Gleichgewichts im Preissystem und eines angemessenen Verhältnisses zwischen Sparen und Verbrauch, erst die *Bedingungen herzustellen*, welche die Vollbeschäftigung überhaupt möglich machen. Diese *Struktur- und Gleichgewichtspolitik* ist die Voraussetzung der Konjunkturpolitik¹⁵²⁾». Das heißt die Beseitigung der konjunkturellen Schwankungen hängt davon ab, ob man überhaupt in der Lage ist, die strukturellen Störungen, deren Rückwirkungen immer wieder konjunkturelle Störungen sekundärer Art hervorrufen, zu beseitigen. Solange nämlich die Grundlagen zur Beseitigung der strukturellen Arbeitslosigkeit nicht geschaffen werden, kann die konjunkturelle Arbeitslosigkeit gar nicht dauernd vermieden werden.

147) Ch. La Roche, a.a.O., S. 242/3.

148) Ch. La Roche, a.a.O. S. 243.

149) Vgl. Ch. La Roche, a.a.O., S. 242.

150) Vgl. Ch. La Roche, a.a.O., S. 243.

151) Vgl. Ch. La Roche, S. 244.

152) Ch. La Roche, a.a.O., S. 94.

Da aber unser System dahin tendiert, durch die Risikovergrößerung (zum Teil im Gefolge des technischen Fortschritts), eine Diskrepanz zwischen den Spargewohnheiten und der Investitionsneigung entstehen zu lassen, und diese Tendenz zur Vergrößerung der Arbeitslosigkeit führt, die volkswirtschaftlich unrationell ist, muß es die Aufgabe einer rationellen, langfristigen Strukturpolitik sein, *dauernde Diskrepanzen zwischen dem Vollbeschäftigungssparen und der ‚angemessenen‘ Investition* (d. i. die Investition, welche die Vollbeschäftigung sicherstellt) *zu verhindern* oder durch öffentliches Sparen oder Entsparen auszugleichen¹⁵³). Dies kann auf verschiedene Weise geschehen. Wenn z. B. die «angemessene» Investition niedriger ist als das Vollbeschäftigungssparen, dann können zusätzliche öffentliche Ausgaben durch Kreditaufnahme finanziert werden. Ist aber die angemessene Investition höher anzusetzen, dann kann die Finanzierung eines «entsprechenden Teiles der, normalerweise durch Anleihen finanzierten, öffentlichen Investitionen durch Steuern, d. h. durch öffentliches Sparen» erfolgen¹⁵⁴). Oder wenn «die öffentlichen Ausgabenüberschüsse nicht genügen, um den Überschuß des Vollbeschäftigungssparens über die ‚angemessene‘ Investition zu absorbieren» und «man aus finanzpolitischen Gründen eine obere Grenze der Schuldenzunahme nicht überschreiten will»¹⁵⁵), dann kann «eine Herabsetzung der Vollbeschäftigungsquote, indem man das Sparen weniger attraktiv gestaltet» oder einen «Anreiz zu zusätzlichen Konsumausgaben»¹⁵⁶) schafft, angestrebt werden. Außerdem darf «die Veränderung der Einkommensverteilung zu Gunsten der niedrigeren Einkommensstufen, in welchen weniger gespart wird», was «sowohl durch die Lohnpolitik, als auch durch die Steuerpolitik geschehen kann»¹⁵⁷), als Mittel angeführt werden.

Dabei muß berücksichtigt werden, daß «eine allzustarke Beschneidung der Unternehmer-einkommen durch aufgezwungene hohe Löhne oder Unternehmungssteuern zu einem so stark verminderten Grenzertrag des Kapitals führen kann, daß der Anreiz zu neuen Investitionen schwindet (wegen zu hohen Risikos), so daß «den kleineren Ersparnissen geringere Investitionen gegenüberstehen, und der Zweck der Maßnahmen, die Kluft zwischen den beiden zu schließen, nicht erreicht wird»¹⁵⁸), oder sogar das Gegenteil erreicht wird. Schließlich sind noch die Förderung der privaten und Vermehrung der öffentlichen Investitionen zu nennen.

Die Fragen der öffentlichen Investitionen, der Defizit Ausgaben und der öffentlichen Schuld werden noch im Zusammenhang mit den finanzpolitischen Problemen der langfristigen und zyklischen Beschäftigungspolitik behandelt werden, so daß sich Einzelheiten hier erübrigen.

Grundsätzlich kann hier jedoch festgestellt werden, daß öffentliche Investitionen, welche das übliche Maß überschreiten würden, mit einer gewissen Planung verbunden sein müßten. In den Rahmen einer solchen Planung müßten vor allem solche Investitions-sektoren fallen, in denen das Risiko für den privaten Unternehmer im allgemeinen zu groß wäre. Hier müßte der Staat einspringen, der sich nicht unbedingt nach dem Erwerbsprinzip zu richten braucht, sondern schon mit einer keinen Gewinn einschließenden Kostendeckung auskommen kann. Solche für staatliche Investitionen besonders geeigneten Gebiete sind in diesem Sinne beispielsweise der Städtebau, die Bodennutzung, die Konservierung und Verbesserung land- und forstwirtschaftlicher Gebiete durch Bewässerungsanlagen, die Entwicklung der Energiequellen und des Transportwesens, der Straßenbau usw.¹⁵⁹).

153) Ch. La Roche, a.a.O., S. 131.

154) ebenda S. 131.

155) ebenda S. 131.

156) ebenda S. 132.

157) ebenda S. 132.

158) ebenda S. 132.

159) Vgl. ebenda S. 134.

Die Vollbeschäftigung löst jedoch leicht inflationistische Tendenzen aus, die durch eine langfristige Preispolitik in Form einer Stabilisierung des Preisniveaus auf lange Sicht verhindert werden sollte. Die sich gleichzeitig ergebende Frage nach der Zins- und Kreditpolitik, und damit das Problem des billigen Geldes, bieten besondere Schwierigkeiten, weil eine zum Zwecke der Investitionsanregung konsequent durchgeführte Politik des billigen Geldes, zur Vermeidung einer Inflation, eine Kreditkontrolle und eine Kreditrationierung, ja sogar eine Beschränkung der Freiheit der Preisbildung, der Konsum- und Investitionsfreiheit, wie es z. B. im Kriege der Fall war, notwendig machen könnte¹⁶⁰). Dies bedeutet aber auch gleichzeitig eine Monopolkontrolle, zum Zwecke der Verhinderung von Übergewinnen, und damit des Übersparens mit dem damit verbundenen Nachfrageausfall und Beschäftigungsrückgang¹⁶¹).

Wir sehen also, daß die zur Beseitigung struktureller Störungen nötige langfristige Wirtschaftspolitik zu beträchtlichen Eingriffen Anlaß geben kann. Wie weit diese im Einzelnen unumgänglich sind, soll im Folgenden im Zusammenhang mit der Besprechung der einzelnen Maßnahmen und unter Berücksichtigung der jeweiligen Gültigkeit der Ergebnisse für die Konjunkturpolitik untersucht werden.

b) Einzelne Maßnahmen

Wenn wir als Hauptaufgabe einer Beschäftigungspolitik, in erster Linie also die Aufrechterhaltung einer Vollbeschäftigung und damit die Beibehaltung des die notwendige Gesamtnachfrage sichernden Ausgabenvolumens betrachten, so müssen in der theoretischen Grundlegung unseres Gedankens vorerst die einzelnen Ausgabengruppen angeführt werden, um die jeweils erforderlichen Maßnahmen und die damit zusammenhängenden Probleme aufzeigen zu können.

Die Gesamtausgaben lassen sich nach LaRoche¹⁶²) in

- Ausgaben für den privaten Konsum
- Ausgaben für die private Investition
- Ausgaben für die öffentliche Investition
- Öffentliche Ausgaben für die laufenden Dienste
- Saldo der Handelsbilanz

aufteilen.

Die öffentlichen Ausgaben für die laufenden Dienste (Ausgaben für die Erziehung, Gesundheitsdienst, Landesverteidigung usw.) sollen nicht als aktives Ausgabenförderungsmittel betrachtet werden, weil sie größtenteils ziemlich konstant mit dem Wachstum der Wirtschaft Schritt halten müssen, und andererseits die Wirkungen der als Arbeitsbeschaffung getarnten Aufrüstung in drastischer Weise demonstrierten, daß die Kanonen etwa auch «von selbst» los gehen können.

Auch die Frage des Handelsbilanzsaldos soll vorerst, der internationalen Zusammenhänge wegen, welche zu berücksichtigen wären, vernachlässigt werden.

Wir gehen nun davon aus, daß die Gesamtausgaben (wie sich aus dem Bestehen von Arbeitslosigkeit ergibt) zu niedrig sind und untersuchen die Möglichkeiten der Ausgabensteigerung.

160) Vgl. S. 16 ff. der vorliegenden Arbeit.

161) Vgl. auch Ch. La Roche, a.a.O., S. 153.

162) Ch. LaRoche, a. a. O., S. 245, Zit. des Weißbuches über «Employment-Policy» 1944 (Deutsch: Arbeitsbeschaffung, Europa Verlag Zürich).

1. Steigerung des privaten Konsums

An sich gibt es nur wenige direkte Mittel zur Aufrechterhaltung oder Steigerung des Konsums, und es werden auch erst bei der Behandlung der Wege zur Steigerung der Investition, alle diejenigen Maßnahmen erwähnt werden, welche indirekt zu einer Steigerung des Konsums beitragen. Immerhin sollen hier einige Möglichkeiten angedeutet werden.

Die Wirkung der privatwirtschaftlichen Rationalisierung und des technischen Fortschritts ist zumeist eine Verbilligung der Waren, wobei allerdings meist eher die Waren des Wahlbedarfes produziert und verbilligt werden, während der Zwangsbedarf nicht stark berührt wird. Wenn allerdings durch zusätzliche Maßnahmen, wie z. B. eine Nivellierung der Einkommen — hier wird von etwaigen Wirkungen auf die Investition abgesehen — der über den zur Befriedigung des Zwangsbedarfes notwendigen hinausgehende Einkommensanteil gesteigert werden kann, dann wird die Ausnützung des technischen Fortschritts und der Verbilligung der Wahlbedarfsartikel durch die Rationalisierung auch für die niedrigeren Einkommensklassen möglich. Die privatwirtschaftliche Rationalisierung tendiert somit wohl darin, dem Einzelnen für sein Geld mehr zu geben (sanitäre Anlagen, elektrisches Licht usw.) aber diese Tendenz wird erst beim Wahlbedarf ausgeprägt. Daher sind volkswirtschaftlich-soziale Maßnahmen (über deren Rationalität je nach dem gesteckten Ziel der Wirtschaftspolitik verschieden geurteilt werden kann) notwendig, die jedem Wirtschaftssubjekt, einen gewissen Einkommensüberschuß über das zur Zwangsbedarfsdeckung nötige Einkommen sichern. Nur so kann im heutigen Wirtschaftsrahmen jeder Einzelne in den Genuß der Vorteile eines sinngemäß angewandten technischen Fortschritts kommen.

Als direktestes Mittel zur Steigerung des Konsums sind die Verbrauchssubventionen zu nennen, welche in Form von Kinderzulagen, Mütterzulagen, Familienbeihilfen, Verbilligungsaktionen usw. besonders da angesetzt werden können, wo die potentielle Nachfrage am größten ist. Allein es handelt sich hier wohl nicht um eine therapeutische Möglichkeit, sondern vielmehr um Zusatzmaßnahmen, welche für den Einzelnen wohl eine Erleichterung bedeuten, für die Gesamtsituation aber keine durchschlagende langfristige Wirkung besitzen.

Da der private Konsum nur einen Teil der privaten Investition beeinflusst, ist auch eine kurzfristige Investitionsregulierung vom Konsum aus kaum möglich¹⁶³).

Über die tatsächliche volkswirtschaftliche Rationalität dieser Maßnahmen soll hier nicht entschieden werden, da ihre Durchführung weniger eine Frage der Wirtschaftswissenschaft als der Wirtschaftsethik ist.

Ohne Zweifel ist jedoch der Versuch einer Konsumstabilisierung nicht überflüssig, da gerade durch sie ein Einkommensrückgang (auf Grund einer Verminderung der Investition) so kompensiert werden kann, daß eine Rückwirkung auf die Investition zumindest stark eingeschränkt wird. Man wird deshalb bei einer drohenden Konsumreduktion so schnell als möglich Gegenmaßnahmen zur Vermeidung des Multiplikatoreffektes ergreifen müssen¹⁶⁴).

Eine sofortige Kompensation des primären Lohnausfalles ist allerdings nur unter der Voraussetzung wirksam, daß die Beschaffung der notwendigen Mittel nicht durch die Forderung zusätzlicher Leistungen an anderer Stelle erreicht wird, da hierdurch der Einkommensausfall, der umgangen werden soll, an anderer Stelle auftritt. Es handelt sich auch hier grundsätzlich um ähnliche Gedanken wie sie unten bei der Behandlung der Defizit-Finanzierung noch angeführt werden¹⁶⁵).

163) Vgl. Ch. La Roche, a.a.O., S. 255 ff.

165) Siehe S. 63 ff. der vorliegenden Arbeit.

164) ebenda S. 256.

Könnte man das Verbrauchsvolumen zusätzlich durch eine zyklische Steuerpolitik¹⁶⁶⁾ beeinflussen, dann wäre hiermit besonders in der sich durch hohe Steuern auszeichnenden Nachkriegszeit, die Möglichkeit gegeben, durch eine verhältnismäßig kleine Steuer-satzänderung einen nicht zu unterschätzenden Einfluß auf den Konsum und die Beschäftigung auszuüben¹⁶⁷⁾. Bei diesen Vorschlägen ist insbesondere zu berücksichtigen, daß gerade eine Steuerstundung auch politisch leicht durchzuführen wäre, da hierfür z. B. in der Schweiz kaum zusätzliche Kompetenzen der entsprechenden Amtsstellen nötig werden, und sie hätte auch gegenüber einer Steuersatzänderung (welche wohl kaum etwa anders als jährlich geschehen könnte) den Vorteil einer unmittelbaren Wirkung, besonders da, wo es sich um Stundung von Steuerschulden handelt¹⁶⁸⁾. Offenbar können derartige Stützungen des Hanges zum Konsum nur kurzfristig durchgeführt werden und sollen dies auch, denn im Moment des Einsetzens eines Investitionsrückganges — der als Ursache des Konsumrückganges zu werten ist — soll ja die — wenn nötig defizitäre — ausgleichende Staatsinvestition beginnen, so daß eigentlich eine Stabilisierung des Konsums überhaupt nur kurzfristig als Hilfsmittel in Frage kommt und auch dann nur, wenn aus irgendeinem Grunde eine Verzögerung des Beginns der Staatsinvestition auftritt.

2. Investitionspolitik

Die beiden Gruppen von Maßnahmen, welche sich auf die Beeinflussung der privaten und die Regelung der staatlichen Investition richten, erhalten die notwendige Nachfrage aufrecht, indem der Staat versucht, die Nachfrageschwankungen durch Ausschaltung der Investitionsschwankungen zu beseitigen. Zu diesem Zwecke kann er z. B. die Investitionssphären der öffentlichen Dienste, des Transportes, des Hausbaus usw. in einen Gesamtplan einordnen, der es ihm erlaubt einen Großteil der gesamten Investition zu beeinflussen und seine eigenen Investitionsmaßnahmen entsprechend in der Weise zu variieren, daß die Gesamtinvestition stabil bleibt.

Außerdem sollte eine öffentliche Investitionspolitik sämtliche nationalen Möglichkeiten und Hilfsmittel in eine langfristige Planung einordnen, wobei die private Investition sich mit der öffentlichen in der Weise in die Tätigkeitsgebiete teilen könnte, daß alle von der privaten Investition des zu großen Risikos wegen nicht ausnützbaren Möglichkeiten von der staatlichen Investition wahrgenommen würden.

166) Siehe S. 62 ff. der vorliegenden Arbeit.

167) Vgl. Weissbuch über «Employment Policy», 1944, § 72 (Deutsch: «Arbeitsbeschaffung» Europa Verlag Zürich).

168) Neben diesen Maßnahmen zur Erhaltung oder Erhöhung der Kaufkraft der Wirtschaftssubjekte und damit zur Stabilisierung der Beschäftigung greift besonders in der englischen beschäftigungspolitischen Literatur, auch noch eine weitere Idee Platz, nämlich der Vorschlag von staatswegen Konsumgüter einzukaufen und später wieder zu verkaufen, um dadurch einen Produktionsüberschuss der Konsumgüter-Industrie vorübergehend zu beseitigen. Die Praxis jedoch läßt diesen Vorschlag als nicht sehr günstig erscheinen, da bereits bei der staatlichen Übernahme von Kaffee, Getreide ect. schlechte Erfahrungen gemacht worden sind, die sich ohne Zweifel im konkreten Fall bei der Übernahme eines großen Sortiments von Fertigfabrikaten in erhöhtem Maße wiederholen dürften. Das Bestehen derartig großer Reserven des Staates würde wohl auch einen sehr starken Konkurrenzdruck auf dem Markte hervorrufen und damit wahrscheinlich einen Aufschwung, in dessen oberer Phase die Lager wieder abgestoßen werden sollten, im Keime ersticken. Wenn wir auch noch darauf hinweisen, dass einer derartigen kaufmännischen Betätigung des Staates ein grosses Mass an technischen Schwierigkeiten entgegensteht, dann dürfte wohl klar sein, warum dieser Vorschlag in praxi in unserem Wirtschaftssystem keine grosse Chance hat.

α) Beeinflussung der privaten Investition

Wir wenden uns nunmehr der möglichen Einflußnahme des Staates auf die private Investition zu und können hierbei feststellen, daß eine gewisse Reihe von Maßnahmen zur Anregung dieses Sektors bestehen, deren negative Anwendung entsprechend zur Bremsung dienen können. Insbesondere sind hier direkte Subventionen, Steuererlaß, Darlehen zu niedrigen Zinssätzen zu nennen¹⁶⁹⁾.

Diese Maßnahmen können verschiedene Wirkungen haben: Sie vermögen z. B. die Liquidität zu erhöhen oder aber, den Ertrag zu beeinflussen. Eine Erhöhung der Liquidität kann dadurch, daß sie es gewissen Unternehmungen ermöglicht einen forcierten Kostenabbau zu umgehen, vorteilhaft sein und oft ist schon allein die Möglichkeit derartige Kredite zu erhalten vollkommen genügend, um gesunde Unternehmen vor dem Zwang der Liquidation von Guthaben, sowie Warenlagern zu bewahren.

In der Depression jedoch ist die Lage anders. Die mangelnde Geldnachfrage der Unternehmer, die keine Gewinne mehr antizipieren oder gar glauben, nicht einmal den Zins herauswirtschaften zu können, reagiert auch auf ein genügendes Angebot an Bankkredit nicht mehr.

Unter diesen Umständen vermag der Staat durch verbilligte Kredite direkt an den Unternehmer oder an die Banken, durch Zuschüsse zu den Zinsen usw. anregend einzugreifen. Außerdem kann z. B. der Zinssatz dadurch gesenkt werden, daß mittels staatlicher Garantien das Kapitalrisiko vermindert, d. h. vom Staate teilweise oder ganz übernommen wird.

Bei Neugründungen könnten in einer Depression Ermäßigungen oder Befreiung von Unternehmersteuern als Mittel langfristiger Entwicklungs- und Konjunkturpolitik angewendet werden¹⁷⁰⁾.

Auch der Gedanke in Konjunkturzeiten «die Ansammlung einer vorläufig steuerfreien Reserve zu gestatten, deren definitive Steuerfreiheit davon abhängig gemacht wird, daß sie in Depressionszeiten tatsächlich zu Investitionen verwendet wird»¹⁷¹⁾, sowie die Möglichkeit, «die Abschreibungen beliebig auf die normale Lebensdauer solcher Investitionen zu verteilen»¹⁷²⁾, sind hier anzuführen.

Die technische Durchführung ist eine Sache der Präferenz, wobei entweder die gesamte, in einer Periode durchgeführte, Privatinvestition reguliert und die Begünstigung generell durchgeführt wird, oder je nach den Erfordernissen gewisse Investitionsarten bevorzugt werden. Allerdings müßte ein gefährliches Moment bei der Verteilung ausgeschaltet werden¹⁷³⁾. Sobald wir uns mit der privaten Investitionsregelung befassen, müssen wir besonders einen Hauptteil der privaten Investition, den Sektor der Bautätigkeit näher betrachten. Da die unternehmermäßige Bautätigkeit mehr oder weniger im gleichen Maße und Rhythmus wie die übrige industrielle Investition schwankt, wird sich unser

169) Vgl. Vollbeschäftigung des statistischen Instituts der Universität Oxford, Bern 1946, S. 89/90 des Artikels von M. Kalecky: Drei Wege der Vollbeschäftigung.

170) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 265.

171) ebenda, S. 266.

172) Vgl. M. Kalecky «Full Employment», a. a. O., S. 87, über den Gedanken einer modifizierten Einkommenssteuer.

173) Für die schweizerische Situation sei vorläufig nur kurz auf eine Schwierigkeit hingewiesen, die jeder Steuer- und Subventionspolitik im privaten Sektor entgegensteht, nämlich die föderalistische Staatsstruktur, welche besonders bei der Frage der Mittelbeschaffung zu Schwierigkeiten Anlaß gibt. Siehe insbesondere S. 64 ff. der vorliegenden Arbeit. Vgl. auch E. Salin: Einleitung zu: «Vollbeschäftigung», des statistischen Instituts der Universität Oxford, Bern 1946, S. 9 ff.

Augenmerk besonders auf den Wohnungsbau und seinen Zyklus richten müssen¹⁷⁴⁾). Da der Bedarf an Wohnungen relativ stabil und mit ziemlicher Annäherung im voraus bestimmbar ist, muß versucht werden durch eine Anpassung des Hausbaus einen Ausgleich an die Schwankungen des Wohnbedarfs zu schaffen, der so schnell eintritt, daß sich keinerlei zeitliche Verzögerungen mit entsprechendem Arbeitsausfall und kumulativen Sekundärwirkungen ergeben. Da sich außerdem die Gesamtnachfrage einem gewissen Einflusse der aus dem Wohnungsbau abgeleiteten Einkommen nicht entziehen kann, wird ein derartiger Ausgleich selbst wieder stabilisierend auf den Wohnungszyklus wirken. Ist einmal die Wohnungsproduktion vom Bauzyklus und von der allgemeinen Konjunkturbewegung mehr oder weniger unabhängig gemacht, dann sollte sie als Mittel zum Ausgleich von Schwankungen der industriellen Produktion und Investition benützt werden und zwar wiederum antizyklisch. Eine derartige kompensatorische Politik würde ein sehr intensiv stabilisierendes Moment in die Konjunkturpolitik einführen. Wenn wir uns gleichzeitig vor Augen halten, daß der größte Teil aller Bautätigkeit direkt oder indirekt mit dem Staate zusammenhängt, sei es in der Form von Staatsbauten, sei es durch Subventionen¹⁷⁵⁾, dann ist wohl damit zu rechnen, daß eine Rationierung des Bauens ohne bedeutende Eingriffe durchgeführt werden kann und zwar z. B. dadurch, daß die Mietpreise unter dem Niveau gehalten werden, das sich ein privater Bauunternehmer bestenfalls noch leisten kann, so daß die Durchführung eines Bauvorhabens von der Bewilligung einer Staatssubvention abhängig wird. Offenbar hat hiermit der Staat eine absolut sichere Möglichkeit der Kontrolle privater Bautätigkeit.

Subventionen können jedoch den Nachteil haben, die durch sie begünstigten Unternehmer von einer rationellen Betriebsführung abzubringen¹⁷⁶⁾). So z. B., daß subventionierte Unternehmungen eher in die Lage kommen höhere Preise und Löhne zu bezahlen, als sie es bei schärferer Kalkulation vermocht hätten¹⁷⁷⁾). Daher muß unter Umständen das Bestreben, höhere Preise und Löhne aus den Subventionen zu bezahlen, durch eine entsprechende Preis- und Lohnkontrolle unterbunden werden. Sobald nämlich solche Subventionen regelmäßig wiederholt werden, können die betreffenden Unternehmen in betriebswirtschaftlich korrekter Weise bei ihren Anlagekosten nur noch die eigenen Aufwendungen, nicht aber die Subvention, einkalkulieren, wodurch sie in ihrer Kostengestaltung gegenüber den nicht subventionierten Firmen begünstigt werden. Die Unternehmungen dürfen also nicht mit einer Regelmäßigkeit der Subventionen rechnen können, damit der Einfluß auf die Kostenrechnung und die Geschäftspolitik weniger stark ist.

Diese Gefahr hat sogar zur Forderung geführt, Subventionen seien nur als Ausnahme anzuwenden. Sofern es gelingt durch Subventionen tatsächlich ein Niveau der Nachfrage zu erreichen, das nachher langfristig beibehalten werden kann, ist dies leicht durchzuführen. Im andern Falle werden immer wieder Subventionen nötig sein, und da es sich

174) Der Bauzyklus ist eine Schwankung mit einer längeren Amplitude als der sozusagen normale Juglar (ca. 17—22 Jahre). «Daneben unterliegt die Bautätigkeit auch den Schwankungen des Juglar; ihr besonderer Zyklus kommt darin zum Ausdruck, daß ihre Schwankung einmal stärker und ein andermal schwächer ist als die der industriellen Investition», (LaRoche, S. 96), d. h. der Bauzyklus und der Juglar addieren sich, wobei einmal eine Abschwächung des normalen Konjunkturzyklus (Juglar) stattfindet, manchmal aber auch eine Kumulation beider Zyklen. Vgl. auch LaRoche S. 267 ff. insbesondere S. 269.

175) Insbesondere der Gedanke einer prozentualen Subvention von Projekten, die ohne diese nicht durchgeführt worden wären, muß als volkswirtschaftlich rationell und zur Beeinflussung konjunktureller Schwankungen im Rahmen einer Kompensationspolitik als besonders geeignet bezeichnet werden. Vgl. LaRoche, a. a. O., S. 272.

176) Vgl. L. A. Hahn, Ist Arbeitslosigkeit unvermeidlich? Berlin 1930, S. 30.

177) Vgl. H. Böhi, a. a. O., S. 90.

hierbei ja nicht um eine regelmäßige, im voraus ganz genau einkalkulierbare Beitragsleistung handelt, dürfte die Gefahr nicht so groß sein, wie sie z. B. Böhi sieht¹⁷⁸⁾.

Gerade in der Nachholkonjunktur besteht eine der Hauptschwierigkeiten darin z. B. ein Wettrennen zwischen Baukosten und Mietpreisen zu verhindern. Die Preise und Löhne waren von jeher im Bausektor überhöht und stellten ein gewisses Hindernis für eine normale Entwicklung dieses Sektors nach oben dar. Wird nun dem Staat die Aufgabe überbunden für ein normales Mietpreisniveau zu sorgen, dann wird er, sofern er nicht durch seine Unterstützung des Wohnungsbaues de facto die Lieferanten und Arbeiter dieses Sektors auf Kosten der übrigen Bevölkerungsteile subventionieren will, hier eingreifen müssen. Dabei dürfte sich wohl insbesondere der Kampf mit den Gewerkschaften um eine Herabsetzung der Lohnkosten als schwer erweisen, und nur wenn es weiter gelingt, die Winterbaumethoden zu verbessern, wäre es möglich das Argument der Notwendigkeit höherer Löhne wegen kürzerer Arbeitsmöglichkeit zu entkräften.

Wenn wir die Möglichkeiten des Staates bezüglich einer Wohnbaupolitik zusammenfassen, sehen wir, daß er einmal die Möglichkeit hat die Wohnbautätigkeit von Kantonen und Gemeinden zu subventionieren, dann aber auch selbst Wohnungen bauen kann. Daneben kann er den privaten Wohnungsbau subventionieren oder billig finanzieren, sowie refinanzieren, und ausserdem könnte, sofern damit die Bautätigkeit nicht allzu stark beeinträchtigt wird, eine Reihe weiterer Kontrollmaßnahmen, wie Preis- und Lohnkontrolle etc. dazu beitragen auch den Rest des Bauvolumens so weit zu beherrschen, daß im Zusammenhang mit der Berücksichtigung des Standes und der voraussichtlichen Entwicklung bestimmter Faktoren, wie z.B. Eheschliessungen, Kinderzahl, Wanderungen und andere Größen, wie Einkommens- und Preiselastizität der Nachfrage nach Wohnraum, leerstehenden Wohnungen, Mieten etc., eine Regulierung des gesamten Bausektors möglich wird.

Daß eine derartige Beherrschung der Bautätigkeit auch in einer föderalistischen Demokratie möglich ist, läßt sich am Beispiel der USA zeigen, welche schon seit einiger Zeit eine seit 1942 in der National House Agency zusammengefaßte, weitverzweigte Organisation zur Subventionierung und Finanzierung des Wohnungsbaues durch die Bundesregierung besitzt. «Der öffentliche Wohnungsbau untersteht der Federal Public Housing Authority, welche während des Krieges den Bau von Kriegsunterkünften für Rüstungsarbeiter durch die Federal Works Agency, die Public Buildings Administration und die USA Housing Authority besorgen ließ. Die letztere befaßte sich normalerweise mit der Finanzierung von Wohnungen für die minderbemittelte Bevölkerung»¹⁷⁹⁾.

Die Finanzhilfe für den privaten Wohnungsbau erfolgte teils auf dem Wege der Gewährung von Darlehen an Finanzinstitute durch die Reconstruction Finance Corporation, teils durch die Federal Housing Administration und die Federal Home Loan Bank Administration. Diese beiden bildeten mit der Federal Housing Authority die drei Unterabteilungen der National Housing Agency.

Der Beitrag der RFC zum Wohnungsbau bestand in der Refinanzierung von Hypothekarkrediten der Banken und sie hat damit — wenn auch in anderer Form — eine ähnliche Funktion gehabt, wie die Eidg. Pfandbriefzentrale. Die Federal Home Loan Administration hat den Kreditmarkt für Eigenheime saniert (1932) indem sie seit ihrem Bestehen rund eine Million Hypotheken refinanzierte und für rund 3 Milliarden Dollars Hypotheken auf einer tragbaren Basis konsolidierte.

Die Federal Housing Administration ist eine Institution zur Versicherung der Geldgeber gegen Verluste auf langfristige Hypotheken, indem sie es im Gegensatz zu früher möglich macht, durch ihre Versicherung langfristige amortisable Darlehen zu niedrigem Zinsfuß

178) Vgl. H. Böhi, a. a. O., S. 90/92.

179) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 273

zu geben. Da die Kreditgeber andererseits die oben erwähnte Refinanzierungsmöglichkeit haben, ist allen Teilen mit dieser Neuordnung des Hypothekenmarktes gedient. Die Bundesregierung hat demnach die Möglichkeit über diesen umfangreichen Apparat auf den Wohnungsbau Einfluß zu nehmen.

Der Staat hat also mittels Variation der Kreditbedingungen, Veränderung des Einsatzes von Bundesmitteln (zyklische Kompensation) oder etwa auch durch Gewährung oder Verweigerung der Refinanzierung, die Möglichkeit, den gewünschten Einfluß zu nehmen, ohne aus dem institutionellen Rahmen heraustreten zu müssen¹⁵⁰).

Schwierigkeiten politischer Art werden kaum bei der Verbilligung der Kreditbedingungen auftreten, wohl aber bei der Verteuerung im aufsteigenden Ast des Zyklus. Die Konjunkturpolitik, muß ihrer Natur nach aber umkehrbar sein, und es wird eine Sache der «staatlichen Propaganda» sein müssen, das Verständnis hierfür zu wecken.

Auf die Finanzierungsfragen werden wir später zu sprechen kommen¹⁵¹).

β) Die Regelung der öffentlichen Investition

Soll in einer Marktwirtschaft eine direkte Investitionssteigerung erzielt werden, so ist ohne Zweifel das Gebiet der öffentlichen Investition hierzu am besten geeignet. Ihr Umfang ist jetzt schon weitgehend eine Sache der Entschließung politischer Instanzen, und die Schwierigkeiten liegen weniger auf volkswirtschaftlichem, als auf organisatorischem und finanziellem Gebiet, während jede stärkere Einflußnahme auf die private Investition, Eingriffe institutionellen Charakters erforderlich macht.

Der grundlegende Unterschied zwischen der privaten und der staatlichen Investition liegt darin begründet, daß die letztere, bei volkswirtschaftlich-rationellem Vorgehen, kompensatorisch, antizyklisch, eingesetzt wird. Durch die öffentliche Investition hat der Staat, wo und wie er diese immer einsetzt, eine direkte Möglichkeit, der Anregung und vermag so auf den Konjunkturzyklus einzuwirken. Demgegenüber hat die private Investition die Tendenz, sich mit dem Zyklus zu bewegen und kann daher bestenfalls bloß zu einem azyklischen Einsatz gebracht werden, und auch dies nur auf indirektem Wege.

Vorausgesetzt, daß die Finanzierungsfragen, welche später noch Behandlung finden werden, geregelt sind, bietet die staatliche Investitionspolitik das eigentliche Mittel zur konjunkturausgleichenden Beeinflussung der gesamten Wirtschaft¹⁵²), welche nicht zuletzt gerade durch die private Investitionstätigkeit, d. h. deren Schwankungen, überhaupt vor dieses Problem gestellt wird.

Von den verschiedenen Möglichkeiten einer Politik öffentlicher Arbeiten seien nur kurz die wichtigsten erwähnt:

Es kann sich darum handeln, ohne Rücksicht auf Produktivität oder Sekundärwirkungen, einfach Beschäftigungen zu schaffen, oder

besonders in Perioden der Depression werden öffentliche Arbeiten als Füllmittel für die ausgefallenen privaten Investitionen benützt. Immerhin werden Arbeiten ausgeführt, die einem öffentlichen Bedürfnisse entsprechen. Diese Art der Arbeitsbeschaffung kann als konjunkturelle Kompensation bezeichnet werden.

Wenn insbesondere auf die private Investition eine anregende Wirkung ausgeübt werden soll, dann können auch stoßweise öffentliche Arbeiten als Initialzündung eingesetzt werden, wobei wiederum die Produktivität weniger wichtig ist, als die Stoßwirkung.

Es besteht aber auch die Möglichkeit im Rahmen einer Defizitfinanzpolitik die öffentlichen Arbeiten zum Ausgleich eines dauernden Investitionsmangels zu benützen und somit strukturelle Kompensation zu treiben¹⁵³).

180) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 273

182) Vgl. auch S. 44 der vorliegenden Arbeit.

181) Vgl. S. 58 ff. der vorliegenden Arbeit.

183) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 284.

Schon im Jahre 1919 wurde in USA ein Gesetzesentwurf eingebracht, der flexible öffentliche Arbeiten als Mittel eines dauernden Investitionsausgleichs bezeichnet. Der Entwurf drang nicht durch.

Auch später wurde die Idee der flexiblen öffentlichen Arbeiten diskutiert, wobei jedoch die Frage nie gelöst wurde, wie im Rahmen unserer Wirtschaftsform ohne institutionelle Eingriffe ein hoher Beschäftigungsgrad erreicht werden kann, ohne daß man neben Straßen- und Hausbau direkt etwa zur Rüstungsproduktion Zuflucht nehmen müßte. Auch die Finanzierungsmöglichkeiten und die Frage der Koordination der verschiedenen Regierungsstufen bedarf weiterer Beleuchtung.

Der Effekt einer derartigen Politik der öffentlichen Investition hängt von verschiedenen Faktoren ab. Soll z. B. das öffentliche Investitionsvolumen einen möglichst großen Teil der Gesamtinvestition ausmachen (zwecks Vergrößerung der Manövermasse), wobei auch eine Zusammenfassung der bis anhin von Staat, Kanton und Gemeinde selbständig durchgeführten Investitionen notwendig werden kann, dann wird eine gewisse Zentralisierung, in Form eines zentralen Investitionskontrollamtes, den Überblick und die Einsatz-Entscheidungsmöglichkeit stark fördern. Wenn das Investitionsvolumen beibehalten werden soll, muß, sofern die private und die gewohnte öffentliche Investition nicht ausreichen, das öffentliche Volumen ausgedehnt werden. Gerade dies bedingt aber einen Plan, der sich auf eine längere Zeitdauer erstreckt. Sollte man sich scheuen zum Zwecke der Koordination die Investitionspläne völlig zu zentralisieren, so wäre es doch möglich, daß gewisse Sammelstellen wiederum an eine Oberaufsicht eine Aufstellung auszuführender Arbeiten abliefern, wobei immerhin noch dem einzelnen Kanton ein erstes Auswahlrecht eingeräumt werden könnte¹⁸⁴). (Natürlich müßte die Wahl nach Nützlichkeit, Dringlichkeit, konjunkturpolitischer Wirkung usw. der einzelnen Vorschläge getroffen werden.) Allerdings vermag eine umfassende Planung leichter den Gesichtspunkt der Nützlichkeit und Dringlichkeit mit dem der Beschäftigungspolitik in Übereinstimmung zu bringen und damit eine unrationelle Schaffung von «Beschäftigung» weniger produktiver Art zu vermeiden.

Vor allem wäre eine planende Stelle, auf Grund ihres Gesamtüberblicks viel eher dazu fähig, das jeweils notwendige Ausmaß der Gesamtinvestition zu bestimmen, als dies der Einzelne ist, der seine Investitionen gemäß seinen Gewinnerwartungen durchführt. Ohne Zweifel erwiese es sich somit als rationeller, eine gewisse Koordination bewußt anzustreben, um auf diese Weise nicht nur Fehlinvestitionen, sondern vor allem die typischen Überinvestitionen des Aufschwungs zu unterbinden.

Wie dies in einer Wirtschaftsform, wie der schweizerischen, durchgeführt werden könnte, welche Probleme der Koordination, der Finanzierung usw. auftreten, und welche Konsequenzen sich aus den Erfordernissen einer Vollbeschäftigungspolitik, als Gesamtheit volkswirtschaftlich-rationeller Maßnahmen zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit, ergeben würden, soll später eingehend behandelt werden¹⁸⁵).

Bevor wir uns aber den hier aufgezeigten Problemen zuwenden, müssen wir unser Augenmerk auf die Wirkungen richten, welche eine derartige Politik auf andere Größen der Wirtschaft ausübt.

3. Preispolitik und Preiskontrolle

Wenn wir das Prinzip der oben beschriebenen Investitionspolitik als richtig akzeptieren, müssen wir auch den Einfluß einer derartigen Politik auf andere Größen berücksichtigen.

184) Vgl. über die Möglichkeit einer Lenkung der Entscheidung S. 65 ff. der vorliegenden Arbeit.

185) Vgl. S. 66 ff. der vorliegenden Arbeit.

So ergeben sich z. B. aus der Tatsache Schwierigkeiten, daß wir keine einheitliche Preis- und Kostenstruktur voraussetzen können.

Bei der heutigen Anlagestruktur der meisten Produktionsstätten und bei einem gewissen Vorrat an Anlagen sollte an sich ein hoher Beschäftigungsgrad erreicht werden können, und eine genügende Güterversorgung auch bei hohem Beschäftigungsgrad erreichbar sein, ohne daß eine Preissteigerung eintritt. «Da die Ausdehnung der Produktion in den ersten Stadien meist eine beträchtliche Kostensenkung nach sich zieht, ist die Gefahr, daß die Produktionsausdehnung zu einer Erhöhung des Preisniveaus führt, bis zu einer weitgehenden Kapazitätsausnützung nicht wahrscheinlich¹⁸⁶).» Meist hatte aber die Nachfragerichtung nicht ganz der Struktur der Produktionsanlagen und den Angebotsverhältnissen entsprochen, weshalb sich schon recht bald im Aufschwung Nachfragehäufungen und Angebotsmängel in einzelnen Produktionssektoren ergaben. Diese hatten an der Stelle der Nachfragehäufungen einen starken Preisauftrieb im Gefolge, wodurch sich das Preisgefüge zu verzerren begann. Die Preisauftriebe mußten von diesen «Bottlenecks» auf die Nachbargebiete übergreifen. Starke Investitionstendenzen ergriffen meist auch die Nachbargebiete, und daraus ergaben sich Fehlentwicklungen und Überinvestitionen.

Hier zeigt sich die Notwendigkeit, die sich aus öffentlichen Investitionen ergebende Investitionsgüternachfrage nach der Angebotsstruktur auszurichten und sofern dies nicht ausreicht, zusätzlich eine Preisstabilisierung durchzuführen¹⁸⁷), um eine inflationistische Tendenz abzustoppen.

Die Frage des Ansatzpunktes antizyklischer Staatsinvestitionen ist auch z. B. deshalb wesentlich, weil die Preise so kalkuliert sein können, daß die Konjunkturpreise die Depressionspreise ausgleichen, und wenn unter diesen Umständen Konjunkturpreise als Basis der Stabilisierung dienen, ist ihr eine gefährliche inflationistische Tendenz inhärent.

Nun macht aber gerade die der modernen wirtschaftlichen Entwicklung eigene Erstarrung des Preisgefüges eine staatliche Regelung notwendig. Diese Erstarrung ist in den einzelnen Industriesektoren verschieden stark, so daß wir Elastizitätsunterschiede je nach Industrie erhalten. (Exportindustrien sind meist wegen der Auslandskonkurrenz eher durch elastische Preise gekennzeichnet, während im Inland Preisvereinbarungen leichter durchzuführen sind, besonders da, wo Löhne und Kosten starr sind.) Diese teilweise Erstarrung des Preisgefüges führt dazu, daß sich bei Anpassungs- oder Preisveränderungsprozessen vielfach interne Preisdisparitäten entwickeln, welche meist starke wirtschaftliche Hemmungen darstellen, denn sie bewirken einen fortdauernden Druck in der Richtung auf einen Preisausgleich. Die Käufer warten auf einen Abbau der überhöhten Preise und halten ihre Nachfrage zurück, und die Anbieter sind durch diese dauernde Unsicherheit bezüglich der Preise gelähmt¹⁸⁸).

Auf lange Sicht scheint es daher unmöglich, gleichzeitig Preise und Löhne stabil zu halten, da eine derartige Politik mit der steigenden Produktivität nicht vereinbar ist¹⁸⁹). Die Stabilisierung bedeutet auch nicht ein gleichzeitiges Festhalten an einmal gegebenen Preisen und Löhnen, sondern postuliert, daß eine Erhöhung des allgemeinen Lohnniveaus nur entsprechend einer Erhöhung der Produktivität, angebracht ist¹⁹⁰). Es kann auch keineswegs das Ziel sein, einzelne Lohnsätze zu stabilisieren, sondern es sollte möglich werden, beim Bestehen von starken Differenzen bei Lohnsätzen verschiedener Industrien usw., diese auszugleichen¹⁹¹). Wollen wir dafür sorgen, daß die Arbeitslöhne trotz der verschieden schnellen Produktivitätssteigerung in den einzelnen Industriezweigen doch

186) H. Böhy, a. a. O., S. 132.

189) Ch. LaRoche, a. a. O., S. 145 ff.

187) Vgl. auch M. Böhi, a. a. O., S. 134.

190) ebenda.

188) Vgl. auch M. Böhi, a. a. O., S. 49/50.

191) ebenda.

für die gleiche Leistung auf dem gesamten Gebiet der Wirtschaft ungefähr gleich sind, dann muß die langfristige Steigerung des mittleren Lohnniveaus der mittleren Produktivitätssteigerung entsprechen, sofern das Preisniveau auf der gleichen Höhe gehalten werden soll. Wenn die Produktivitätssteigerung unterdurchschnittlich bleibt, können die Durchschnittslöhne nur durch den Ansatz höherer Preise, d. h. durch Belastung des Konsumenten oder durch Reduktion der Gewinnmargen erhöht werden. Ist jedoch die Produktivitätssteigerung überdurchschnittlich, so kann ein Teil davon zur Senkung der Preise, d. h. zu Gunsten des Konsumenten verwendet werden. Wir können hieraus entnehmen, daß der Ausdruck stabile Preise nicht einfach bedeutet, daß an einmal gegebenen Preisen unter allen Umständen festgehalten werden muß. Sobald gewisse Lohnerhöhungen mit der Stabilität der Durchschnittslöhne in Einklang stehen, dürfen sie bei unzulänglicher Produktivitätssteigerung der betreffenden Industrien durch Preiserhöhungen auf die Konsumenten überwältigt werden, ohne daß eine direkte inflationistische Tendenz ausgelöst wird¹⁹²⁾. Über dieses Maß hinausgehende Preiserhöhungen (monopolistischer Art) müssen vermieden werden, wenn das Entstehen einer inflationistischen Spirale mit Erfolg unterdrückt werden soll¹⁹³⁾. Unter der Voraussetzung, daß das Lohn- und Preisniveau stabil erhalten werden soll, wird entweder die Möglichkeit einer Zusammenarbeit der Arbeitgeber, Arbeitnehmer und des Staates ins Auge gefaßt werden müssen, wobei der Staat mittels Subventionen zu den wichtigsten Lebensmitteln eine Stabilisierung der Preise und des Angebotes fördern und sogar herbeiführen könnte, oder aber die Stabilität wird durch eine Preis- und Lohnkontrolle erzwungen. Ohne diese Kontrollen wird man wahrscheinlich überhaupt nicht auskommen können, da in der Praxis gerade von Seiten der stabilisierten Sektoren immer wieder unmäßige Forderungen auftreten werden¹⁹⁴⁾.

Obwohl nun eine Kontrolle, insbesondere der monopolistischen Preise (Kartell- und Verbandspreise) in praxi bereits die wichtigsten Preise, welche für die Produktionskosten und die Lebenshaltung maßgebend sind, beherrschen und dadurch das gesamte Preisniveau in hohem Maße stabilisieren würde, muß man sich darüber klar sein, daß eine Ausschaltung der Möglichkeit zu großer monopolistischer Gewinne noch keine absolute Preisstabilisierung sichert. Sollte dies das Ziel sein, dann müßte eine Preiskontrolle auch Gewinne ausschalten, welche dadurch entstehen, daß die Produktion zu ge-

192) Vgl. Weißbuch, a. a. O., S. 154.

193) Eine derartige Zulassung soll keineswegs die Sanktionierung der Unfähigkeit bedeuten, sondern nur vom theoretischen Standpunkt aus darlegen, bis zu welchem Ausmaße Lohnsteigerungen, die nicht einer Produktivitätssteigerung entsprechen, durchgeführt werden können. Eine derartige Lohnsteigerung in einer Industrie wäre im Vergleich mit Lohnsteigerungen auf Grund einer Produktivitätssteigerung in anderen Industrien nicht so groß, daß sie zu erhöhten Lohnforderungen in den Letzteren Anlaß geben könnten, und auf der Preisseite wäre eine Erhöhung gerade der allgemeinen Lohnerhöhung wegen — sei es auf Grund von Produktivitätssteigerungen oder wegen einer Angleichung an das Durchschnittsniveau — nicht so fühlbar, daß weitere Lohnerhöhungen induziert würden.

194) Bei dieser Gelegenheit ist es nicht uninteressant auf den Unterschied zwischen statischer und dynamischer Funktion der Preiskontrolle hinzuweisen. Die Preiskontrolle soll dafür sorgen, daß das Verhältnis der Preise untereinander dem Verhältnis der Produktionskosten und das Verhältnis der Löhne dem Verhältnis der Leistungen entspricht, d. h. sie muß verhindern, daß Einzelunternehmer oder -arbeiter auf Kosten der Konsumenten zu hohe Entschädigungen beziehen. Sie hat demnach die Aufgabe, eine gerechte Verteilung des Sozialproduktes zu gewährleisten.

Andererseits soll die Preiskontrolle auch die, das Durchschnittspreisniveau fixierende, absolute Preishöhe kontrollieren.

Wir sehen somit, daß die Preiskontrolle eine Doppelfunktion besitzt, wobei insbesondere die dynamische Funktion ein gewisses Gerechtigkeitspostulat einschließt, dessen Betonung in der Praxis die Einführung einer derartigen Kontrolle, sowie ihre Duldung, bedeutend erleichtern dürfte. Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 146/7.

ring ist und das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage durch eine Steigerung der Angebotspreise erreicht wird. Gerade derartige Eingriffe werden wahrscheinlich auf größten Widerstand stoßen, und auch hier ist es wiederum notwendig, darauf hinzuweisen, daß es im Interesse einer volkswirtschaftlich-rationellen Preisbeeinflussung liegt, auch derartige, für den einzelnen Geschäftsmann nicht leicht verständliche Maßnahmen durchzuführen und solche Gewinne zu reduzieren.

Zu diesem Zweck sollte eine Kombination einer direkten Preiskontrolle, verbunden mit einer Lohnkontrolle, mit staatlichen Preissubventionen dazu dienen können, das Preisniveau stabil zu halten, auch wenn wir uns z. B. auf dem Wege einer Vollbeschäftigungspolitik befinden, welche eine besondere Nachfrageexpansion impliziert¹⁹⁵).

Die Preiskontrolle muß sich auf alle Produktionsfaktoren erstrecken. Besonders aber auf die Löhne, da bei einem hohen Beschäftigungsgrad, den die Beschäftigungspolitik als normal ansieht, der Preis des Faktors Arbeit, also der Lohn, am wichtigsten ist. Die Produktion findet im Zustand der Vollbeschäftigung ihre Grenze meist nicht durch den Mangel an Betriebskapazitäten, sondern durch die Erschöpfung der Arbeitsreserven. Schon vor diesem Punkte wird aber der Lohn eine steigende Tendenz aufweisen und zwar wiederum je nach den Sektoren in verschiedenem Grad. Um derartige Disparitäten, die in einen Wettlauf der Lohnerhöhungen ausarten können, entgegenzutreten, wird im Rahmen einer Vollbeschäftigungspolitik eine Lohnkontrolle unumgänglich.

Gerade hier kann die Rationalisierung privatwirtschaftlicher Art als Hilfsmittel für den einzelnen Unternehmer genannt werden. Er kann durch sie seine Kosten zu senken suchen und gleichzeitig die Löhne steigern, sofern er nicht einfach die Gewinne erhöhen will. Eine Lohnsteigerung, die der durch Rationalisierung bedingten Produktivitätssteigerung entspricht, ist aber, wie wir sahen, auch theoretisch zulässig und muß also nicht zu einer Verzerrung des Preisgefüges beitragen.

Die Möglichkeit aber, daß bei einer Rationalisierung eventuell Arbeiter entlassen werden, weist nur wieder auf den oben schon aufgezeigten Zusammenhang hin, daß durch mangelnde Nachfrage das Risiko für weitere Investitionen (Produktionsausweitungen) von einem bestimmten Punkte an für den einzelnen Unternehmer zu groß wird. Das heißt er wird eine Ausbringung anstreben, bei deren Produktion das Risiko noch tragbar ist. Bei der allmählichen Rationalisierung des Betriebes wird jedoch einmal der Fall eintreten, daß er durch die Rationalisierung, und ihre Produktivitätssteigerung der Arbeitskraft, in der Lage ist, die gleiche Ausbringung mit weniger Arbeitern zu erreichen. Wenn er sich also, wegen des Risikos, nicht zu einer größeren Ausbringung entschließt, wird der Arbeiter entlassen. Der Arbeiter wird also, wegen der durch die kapitalistische Entwicklung hervorgerufener Tendenz der Risikosteigerung, ein Opfer der Komplementarität zwischen Arbeit und Kapital (auf Grund dieses Komplementaritätsverhältnisses kann der Unternehmer die Grenzproduktivität des einen relativ knapperen und immobileren Faktors durch größere Zusätze des andern in reichlicherem Maße vorhandenden Produktionsfaktors so steigern, daß die gewünschte Ausbringung nicht an einer Verknappung und dadurch zu starken Verteuerung des Arbeitsangebotes scheitert).

Daher muß es die Aufgabe des Staates sein, durch Schaffung entsprechender Nachfrage, der dem heutigen Wirtschaftssystem und dem ihm eigenen Erwerbsstreben immanenten Tendenz entgegenzutreten, und zudem durch eine Stabilisierung des Preis- und Lohnniveaus die Tendenz der Vollbeschäftigung, zu einer progressiven Inflation zu führen, von vorneherein zu verhindern.

195) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 147.

4. Zins- und Kreditpolitik

Die Sparkapitalnachfrage kommt aus den Investierungsplanungen und bestimmt sich nach den antizipierten Ertragschancen möglicher Realinvestitionen und deren Kosten. So bildet sich im Austausch von Sparkapitalangebot und Sparkapitalnachfrage der Leihzins. Dieser ist immer gleich der Grenzproduktivität des Sparkapitals. Das heißt der Leihzins ist der Reinertrag oder die Reinvestierungsrate in der unrentabelsten, gerade noch zum Zuge kommenden Realinvestition in den ex-ante Kalkulationen¹⁹⁶⁾. Sofern der Leihzins höher ist als der Realzins, der den Ertragsprozentsatz irgend einer Realinvestition darstellt, kann die Realinvestition bei Ausreifung nicht erneuert und somit auf die Dauer volkswirtschaftlich nicht durchgehalten werden¹⁹⁷⁾. Die bisher darin gebundene Kapitaldisposition strömt in andere, ertragreichere Reinvestitionen ab. Das geschieht, indem Reinvestierungsraten zunächst kreditinvestiert werden, dadurch das Sparkapitalangebot erhöhen, den Leihzins drücken, den durchschnittlichen Realzins aber tendenziell erhöhen, und zwar durch Ausscheidung ertragsärmerer Realinvestitionen, bis schließlich eine Ausgleicheung von Leihzins und Realzins wieder erreicht wird. Diesem Gleichgewicht strebt das System jedenfalls tendenziell zu, wenn nicht inzwischen neue dynamische Veränderungen stattfinden. Wenn der Leihzins niedriger ist als der Realzins, so entstehen Realinvestitionsvakua, aus ihnen neue Investitionsplanungen, und daraus eine größere Nachfrage nach Sparkapital, so lange, bis beide wieder angeglichen sind¹⁹⁸⁾.

Die letzten Bestimmungsgründe des Zinsfußes können für eine ökonomische Betrachtung immer nur in einer bestimmten Gestaltung der Primärdaten und ihrer Veränderungen im historischen Ablauf gesucht werden. Solche Primärdaten sind vor allem die Bevölkerungsvermehrung, der technische Fortschritt mit kapitalsparenden und kapitalerfordernenden Erfindungen, die sich in ihrer Wirkung auf die Sparkapitalnachfrage zum Teil aufheben und subjektive Faktoren, wie die Veränderung in der Verbrauchsrichtung von kapitalintensiven auf arbeitsintensiven Verbrauch, und umgekehrt, und schließlich die Spartätigkeit. Wichtig ist, daß alle diese Faktoren immer nur durch den institutionellen Rahmen der zu Grunde liegenden Wirtschaftsordnung wirken können. Die Art, wie diese Primärdaten auf den Zins bestimmend wirken, ist durch den institutionellen Rahmen des kapitalistischen Systems festgelegt¹⁹⁹⁾.

Obwohl allzu übertriebene Erwartungen über die Möglichkeiten einer Geld- und Kreditpolitik ungerechtfertigt erscheinen und obwohl anzunehmen ist, daß die orthodoxe Zinspolitik im Rahmen der hier skizzierten Gesamtpolitik nur einen sehr kleinen Einfluß auszuüben vermag, stellt sich doch die Frage, ob die Vollbeschäftigung ein hohes, ein niedrigeres oder ein variables Zinsniveau verlangt. Bei hohem Zinsniveau läßt die private Investitionstätigkeit nach, die Ersparnisse übersteigen die nunmehr bestehenden Investitionsmöglichkeiten, es entsteht Unterbeschäftigung und das Einkommen der Gesellschaft nimmt ab. Andererseits werden, als Folge der Ausschüttung erhöhter Unterstützungsbeiträge an die Arbeitslosen, die Transfereinkommen relativ und absolut zunehmen. Der aus dieser Situation sich ergebende stärkere Konkurrenzkampf ist insofern von Wichtigkeit, als er eine volkswirtschaftlich intensivere Ausnützung des Produktivkapitals zur Folge hat. Diese an sich positive Wirkung eines relativ hohen Zinsniveaus wird durch das unvermeidliche Eintreten der Unterbeschäftigung und die durch sie induzierten sozialen Spannung teilweise oder ganz kompensiert. Wie weit dies der Fall sein wird und welche «Gewichtseinheiten» wir den einzelnen Komponenten zuzuordnen haben,

196) G. Machenroth, *Weltwirtschaftliches Archiv*, Bd. 62, Heft 1, Kiel 1949, S. 100.

197) ebenda, S. 101.

198) ebenda, S. 101.

199) ebenda, S. 102.

läßt sich nicht vorher bestimmen, sondern ist eine Frage der jeweiligen Situation. Auf alle Fälle steht fest, daß eine auf die Erhaltung eines relativ hohen Zinsniveaus ausgehende Zinspolitik mit einer konsequent durchgeführten Vollbeschäftigungspolitik unvereinbar ist.

Bei niedrigem Zinsniveau ergeben sich logischerweise, die der obigen Darstellung entgegengesetzten Reaktionen. Die private Investitionstätigkeit wird zunehmen und das Einkommen der Gesellschaft wird, nachdem der Beschäftigungsgrad gehoben wurde, steigen. Darüber hinaus ereignen sich aber Verschiebungen in den Gesamtgrößen der Volkswirtschaft, die nicht übersehen werden dürfen. Abgesehen von der volkswirtschaftlich weniger intensiven Kapitalausnützung, besteht die Gefahr einer Fehlinvestition, insbesondere einer Überinvestition, der durch eine Investitionskontrolle begegnet werden müßte. Selbst wenn wir die durchaus problematische Voraussetzung postulieren, daß die Investitionskontrolle im Rahmen der bestehenden Möglichkeiten tatsächlich funktioniert, bleibt doch immer die Gefahr bestehen, daß unter dem Einfluß eines niedrigeren Zinsniveaus die verfügbaren Produktionsmittel, einschließlich der Arbeitskräfte, nicht in optimaler Weise zwischen der Produktion von Gegenwartsgütern und derjenigen von Zukunftsgütern verteilt werden. Man kann sehr wohl der Ansicht sein, daß jeder Fortschritt, der durch eine Politik des niedrigen Zinsniveaus oder durch eine Politik des billigen Geldes²⁰⁰⁾ erreicht wird, nur ein Fortschritt im technischen nicht aber im volkswirtschaftlichen Sinne ist. Durch sie wird der Konkurrenzkampf künstlich derart erleichtert, daß den an und für sich submarginalen Produzenten die Existenz ermöglicht bleibt, wonach sich dann der Konkurrenzkampf auf Kosten der adäquaten Versorgung der Wirtschaft mit Gegenwartsgütern abspielt, was eben im Zwangssparen zum Ausdruck kommt. Es ergibt sich daher, daß wir das Ziel der Erhaltung eines relativ hohen Beschäftigungsniveaus nur unter Verzicht auf eine, durch den dauernd hohen Zinsfuß automatisch bewirkte, rationellere Produktivkapitalverwendung erreichen können, und daß wir gezwungen sind, durch eine Investitionskontrolle (oder Kreditkontrolle) gewisse Nachteile eines dauernd niedrigen Zinsfußes auszugleichen. Wir begegnen nämlich bei dauernd niedrigen lang- und kurzfristigen Zinssätzen (unter der Annahme, daß, wie der Nuffield-Plan²⁰¹⁾ es vorschlägt, zwecks Aufrechterhaltung der gewünschten Sparfähigkeit der kurz- und der langfristige Zinsfuß stabil und auf einem so niedrigen Niveau gehalten werden sollen, als mit der Deckung vernünftiger Bankkosten vereinbar ist) der Notwendigkeit, sofern die Kapitalnachfrage sehr groß wird, zur Verteilung der Kapitalien, eine Rationierung der Kapitaldisposition einzuführen, welche schon relativ früh in Funktion treten müßte, da man bereits in der Aufschwungperiode einer relativen Überinvestition, d. h. einem zu schnellen Wachsen der Investition, das zu einer Diskrepanz zwischen Konsum- und Investitionssphäre führt, steuern muß²⁰²⁾.

Eine entsprechende nichtstaatliche Kreditzuteilung könnte allerdings dazu führen, daß die Produktionsfaktoren einer konjunkturpolitisch unerwünschten Verwendung zugeteilt würden, sei es weil die Banken, welche bei einer derartigen Verteilung als Exekutive in Frage kämen, die Zusammenhänge vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus nur mangelhaft durchschauen, oder, weil von vorneherein unsachliche Gesichtspunkte maßgebend sind, so daß auch hier eine staatliche Regelung gefordert werden muß.

200) Weißbuch, a. a. O., § 16 d, vgl. auch Ch. LaRoche, a. a. O., S. 79.

201) Nuffield Plan, Zit. n. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 357.

202) In Anbetracht des Umstandes, daß die einzelnen Industrien auch aus eigenen Mitteln Investitionen durchführen können, und auf den Kreditmarkt nicht unbedingt angewiesen sind, wird die Wirkung einer nichtstaatlichen Kreditzuteilung begrenzt sein. Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 357 ff.

Ist Vollbeschäftigung erreicht, dann muß zwangsläufig durch die Vermehrung der Nachfrage eine inflationistische Tendenz auftreten, welche nur durch einschneidende Zinssatzerhöhungen oder durch die Einführung einer Preis- und Lohnkontrolle verhindert werden können.

In diesem Falle ist es also unmöglich, ein niedriges Zinsniveau beizubehalten, wenn wir die negative Wirkung einer durch den Inflationsdruck immer verursachten Gefahr der Überinvestition, sowie der durch eine unteroptimale Kombination der Produktionsfaktoren bei erzwungenem Beschäftigungsniveau induzierten Datenverschiebung der ganzen Wirtschaft, auf das Wirtschaftsleben abwenden wollen, ohne daß weitgehende Eingriffe des Staates nötig wären, welche den uns gegenwärtig als Mindestmaß erscheinenden Freiheitsgrad weiter reduzieren würden.

Auch eine Variierung der Zinssätze könnte als Mittel einer Unterstützung der Vollbeschäftigungspolitik ins Auge gefaßt werden, indem durch ein rechtzeitiges Herauf-, resp. Heruntersetzen des Zinssatzes der Aufschwung, resp. der Niedergang der Konjunktur gedämpft würde. Allerdings stellt sich die Frage, ob eine Heraufsetzung im Aufschwung nicht zu unerwünschten starken Bremswirkungen führen kann und wie weit eine antikonjunkturelle Zinsbewegung überhaupt zu Erfolg führen kann.

Sofern wir also im Rahmen wirksamer Maßnahmen bleiben wollen, müssen wir zur Anregung der Investition den Zinssatz niedrig halten, gleichzeitig aber die entstehenden Tendenzen zu Fehlinvestitionen und Disproportionalitäten durch eine entsprechende Kreditkontrolle und Kreditrepartierung ausschalten.

Es fragt sich ferner, ob die Repartierungsstelle unter diesen Umständen nicht in der Lage wäre, durch verschiedene Zinssätze, also verschiedene Preise des für Investitionen zur Verfügung gestellten Geldes, eine Diskriminierung durchzuführen, welche eine Lenkung der Investition ermöglichte, wobei sich die Höhe des jeweils angesetzten Zinssatzes nach dem Gesamtplan richten würde. Es wäre somit möglich, bei unerwünschten, d. h. im Plan nicht passenden Investitionen einen prohibitiven Zinssatz und bei erwünschten aber sonst nur schwer induzierbaren Investitionen gar keinen Zins zu verlangen. Die Politik der Zinsnachlässe, die bereits in praxi angewandt wurde, ist nichts anderes, als ein allerdings nicht konsequent durchgeführter Versuch den Notwendigkeiten gerecht zu werden.

Eine weitere Möglichkeit, welche sich auf dem eingeschlagenen Wege der Investitionsbeeinflussung ergibt, bestünde in einer Produktionsumsatzsteuer²⁰³). Offenbar handelt es sich hierbei jedoch um eine Frage der Besteuerung, die an sich nicht direkt in diesen Problemkreis fällt. Immerhin scheint eine weitergehende Beeinflussung der Investition weniger von der Zinsseite her als vielleicht von anderer Seite, z. B. der Besteuerung her, möglich. So wird denn auch im allgemeinen die Ansicht vertreten, daß die Zinspolitik als Regulator der Preise und insbesondere der Investitionen nur eine sehr beschränkte Rolle spielen könne²⁰⁴), und daß die Möglichkeiten einer Beeinflussung eher bei einer Kreditrepartierung und Kreditkontrolle sowie auf dem Steuergebiet liegen²⁰⁵).

III. Konsequenzen

Bei unserer Betrachtung darf nicht vergessen werden, daß alle diese Maßnahmen auf großen Widerstand stoßen dürften. Der Eingriff durch ein Investitionskontrolle, eine Preiskontrolle usw., besonders die Einflußnahme auf Gewinne werden eine sehr schlechte Presse haben. Es können sich deshalb auch immer starke politische Gegenströmungen

203) Vgl. S. 62 der vorliegenden Arbeit.

205) Vgl. S. 59 ff. der vorliegenden Arbeit.

204) Ch. LaRoche, a. a. O., S. 357.

geltend machen, und die private Ablehnung von Seiten der Interessengruppen wird in allen möglichen und unmöglichen Tarnungen auftreten, und es wäre falsch, sich der Tatsache zu verschließen, vor großen Schwierigkeiten zu stehen²⁰⁶).

Die Kontrollen und Maßnahmen sind natürlich mit dem System der liberalen Marktwirtschaft nicht vereinbar. Aber eine wirklich liberale Marktwirtschaft hat, wenn überhaupt, dann nur kurze Zeit im 19. Jahrhundert bestanden. Wenn man ferner die Gesamtentwicklung verfolgt, ergibt sich, daß bereits die Weltwirtschaftskrise, welche das Versagen des liberalen Prinzips offenbarte, den Ausgangspunkt für Eingriffe bildete. Diese Eingriffe haben also schon seit langem teils unbewußt, teils der Tendenz nach zu globalen Eingriffen bewußt stattgefunden.

Die Preispolitik, d. h. die Preisstabilisierungspolitik besteht z. B. schon längst. Sie ist aber noch nicht im Sinne einer rationellen Vollbeschäftigungspolitik als koordinierte Maßnahme mit andern, z. B. mit einer Zinspolitik, einer Produktionsquotenzuteilung, einer Kontingentierungspolitik usw., eingesetzt worden.

Die jetzigen Anforderungen an den Wirtschaftsprozeß — die Beseitigung der Arbeitslosigkeit, Anregung der Investition, Risikoübernahme durch den Staat usw. — verlangen jedoch globale Maßnahmen, und nicht mehr einzelne Eingriffe, die sich eventuell entgegenlaufen und im Endresultat sogar aufheben können. Es kommt darauf an, bewußt zu koordinieren, d. h. die Eingriffe bewußt planmäßig durchzuführen, um der weiteren Entwicklung Herr zu sein und nicht von ihr beherrscht zu werden.

Die Tendenz zu globalen Maßnahmen ist nicht zuletzt unter dem Drucke der Arbeiterschaft und ihrer Organisation, der Arbeiterbewegung, gefördert worden. Es wäre allerdings eine irrige Ansicht zu behaupten, daß sie *durch* die Arbeiterbewegung hervorgerufen wurde. Sie ist im Gegenteil aus ähnlichen wirtschaftlichen Notwendigkeiten entstanden, wie die Arbeiterbewegung im letzten Jahrhundert. Die Ursachen beider liegen in der wirtschaftlichen Entwicklung und wenn die organisierte Arbeiterschaft die Entwicklung zu globalen koordinierten Maßnahmen durch Forderungen in dieser Richtung bewußt gefördert hat, so deswegen, weil sie selbst durch die wirtschaftliche Entwicklung in diese wirtschaftspolitische Richtung gestoßen wurde. Dies erklärt sich daraus, daß durch das Versagen der «freien» Marktwirtschaft Situationen geschaffen wurden, durch welche große Teile der Arbeiter nicht nur arbeitslos wurden und in Armut gerieten, sondern sich geradezu in ihrer physischen Existenz bedroht sahen.

Aus unserer Untersuchung ergibt sich, daß gewisse Tatsachen, — Entwicklungstendenzen — vorhanden sind, die dazu zwingen, globale, koordinierte Maßnahmen einzuführen, wenn eine Katastrophe in Form des endgültigen wirtschaftlichen und politischen Zusammenbruchs des Kapitalismus verhindert werden soll. Der geeignete Weg zu einer weiteren produktiven wirtschaftlichen Entwicklung auf der Basis der heute noch vorhandenen Produktionsverhältnisse, ohne daß gewisse wirtschaftliche Widersprüche in politischer Form zum Ausbruch kommen müssen, scheint uns jedoch nur mehr im Rahmen einer Planwirtschaft gangbar zu sein. Nachdem die freie Marktwirtschaft die verhängnisvollen Folgen der Schwankungen des Wirtschaftssystems, wie etwa die Arbeitslosigkeit, erwiesenermaßen heute von sich aus nicht mehr zu überwinden vermag, bleibt nur noch der Weg über die bewußte Gestaltung eben dieses Wirtschaftsprozesses, die Planung, zur Überwindung solcher Mängel offen. Ob allerdings eine derartige Wirtschaftslenkung in einem späteren Zeitpunkt über sich selbst hinaus zu Sozialismus führen könnte, ist ebenso, wie die Frage, ob überhaupt die Aufrechterhaltung des Kapitalismus, in welcher Form auch immer, rationell sei, eine politische und weltanschauliche Frage, deren Beant-

206) Vgl. Joan Robinson, a. a. O., S. 20. 1

wortung eher der Philosophie als der Nationalökonomie zusteht. Dies umso mehr, als die Behandlung künftiger Probleme immer ein spekulatives Moment in sich birgt. Heute kann nicht viel mehr gesagt werden, als daß im Kapitalismus, im Interesse seines Weiterbestehens, Maßnahmen getroffen werden müssen, die das Anschwellen der Arbeitslosigkeit verhindern und einem Jeden gesicherte Arbeitsmöglichkeiten bieten. Diese Notwendigkeit, die der ökonomischen Entwicklung entspringt, wird durch den Druck der inneren sozialen Spannungen, welche gleichfalls ein Produkt dieser Entwicklung sind, zu einer Lebensfrage der kapitalistischen Gesellschaft.

Es fragt sich somit, will man um gewisse Freiheiten, welche im Kapitalismus effektiv in einem gewissen Sinne bestehen, halten zu können, andere Freiheiten, z. B. die einer gewissen Arbeitsausnutzung und gewisser Profitmöglichkeiten, aufgeben und damit andere psychologische, eventuell auch geistige, individuelle Freiheiten, welche im Kapitalismus noch, oder nur im Kapitalismus, vorhanden sind, zu erhalten.

Dieser Versuch soll gemacht werden. Auch Keynes hat z. B. versucht zur Erhaltung des Kapitalismus beizutragen²⁰⁷).

Vielfach wird allerdings die Ansicht vertreten, daß ein derartiger Plankapitalismus bereits Sozialismus sei. Dies dürfte jedoch nicht ganz richtig sein. Denn das was man heute als Sozialismus bezeichnet z. B. der englische Versuch der Labourregierung ist nicht Sozialismus im Sinne eines Sozialismus, wie er von Marx, Engels und der Sozialdemokratie (bis vor wenigen Jahren) konzipiert wurde, sondern es handelt sich dabei um Plankapitalismus allerdings mit sozialistischer Färbung. Aber er ist deshalb noch kein Sozialismus, weil das Privateigentum nicht etwa unentgeltlich in gesellschaftliches übergeführt wird. Erst wenn an die vorherigen Besitzer dieses Entgelt nicht mehr entrichtet würde, handelte es sich um eine sozialistische, revolutionäre Maßnahme im Sinne des Klassenkampfes, wie er von Marx, Engels und Lenin konzipiert wurde.

Auch eine revolutionäre Lösung wäre möglich, wenn die Unzufriedenheit der Massen zu groß wird, aber auch eine weitere Möglichkeit muß offenbar berücksichtigt werden, nämlich der Versuch einer Rettung des Kapitalismus in der Form des Faschismus, durch welchen allerdings keine Rückführung zur freien Marktwirtschaft erzielt würde, sondern ein Autarkieversuch unter Führung rechtsextremen Elemente, ein Planungsversuch, zwar immer noch auf der Basis des Kapitalismus, unternommen würde, bei dem, wie die Erfahrung zeigt, ein großer Teil, wenn nicht alle individuellen Freiheiten verloren gehen können.

Sollte die Entwicklung tatsächlich zum Sozialismus hintendieren, dann ist es besser, wenn die Entwicklung linear und harmonisch fortschreitet, als wenn zuerst ein Schlag gegen den Sozialismus in Form des Faschismus geführt würde, und später der Umschlag umso revolutionärer in den Sozialismus durchgeführt wird.

Der Faschismus muß aber nicht unbedingt zum Sozialismus führen, er kann auch zur Barbarei führen, wie in Rußland wo eine weltanschauliche Gesinnung gezüchtet wird, die terroristisch diktatorische Prinzipien hat und von den demokratischen Prinzipien nichts mehr vorhanden ist.

So läßt sich also sagen, daß die einzige Rettungsmöglichkeit in der Durchführung globaler koordinierter Maßnahmen besteht, die in einer planmäßigen Form den Kapitalismus mit den entsprechenden demokratischen Freiheiten erhält. Eine gewisse sozialistische Tendenz ist nicht ungünstig, da unter den Möglichkeiten der den Kapitalismus in Zukunft ablösenden Systeme ein sozialistisches mit demokratischer Grundlage das erstrebenswerteste zu sein scheint und der Übergang am allmählichsten vollziehbar ist.

207) Vgl. E. Salin, Wirtschaft und Wirtschaftslehre, Kyklos Bd. 1, Bern 1947, S. 48.

Nach dieser Besprechung der Probleme einer Vollbeschäftigungspolitik, die an sich klar gezeigt hat, welche Notwendigkeiten in der heutigen Wirtschaft bestehen, müssen nunmehr die Möglichkeiten einer Umsetzung dieser Pläne in die Praxis untersucht werden. Insbesondere soll die finanzielle Seite etwaiger Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung beleuchtet werden.

Die langfristigen Finanzfragen werden vor allem die Wirkungen der Steuern, die Zunahme der öffentlichen Verschuldung und die Möglichkeit der Erzielung von Vollbeschäftigung mittels einer entsprechenden Steuer- und Budgetpolitik — unter Berücksichtigung aller oben schon besprochenen Maßnahmen — umfassen.

Die eigentlichen Maßnahmen der Beschäftigungspolitik werden, neben der Stabilisierung des privaten Konsums, die Beeinflussung der privaten Investition, sowie die Rolle der öffentlichen Investition als Mittel zur Stabilisierung der Gesamtinvestition umfassen, wobei noch die Praxis der öffentlichen Arbeiten kompensatorischer Art und die tatsächlichen Möglichkeiten einer schweizerischen Beschäftigungspolitik gestreift werden sollen.

I. Allgemeines

Nach der im vorhergehenden durchgeführten Untersuchung der theoretischen Möglichkeiten gilt es, sich nunmehr auch derjenigen Seite zuzuwenden, die im allgemeinen bei einer gewissen Orthodoxie der Wirtschaftsführung dahin tendiert, derartige Neuerungen wegen ihrer Gefährlichkeit zu vermeiden, nämlich der Frage einer Finanzierung dieser Maßnahmen. Offenbar kann eine Politik, welche sich eine möglichst hohe Beschäftigung, sowie eine Maximierung des Wohlstandes zum Ziele setzt, nur dann wirksam durchgeführt werden, wenn auch die öffentliche Finanzpolitik den aus ihr entstehenden Konsequenzen Rechnung trägt, indem sie nicht nur vermeidet, daß eine nur von «streng fiskalischen» Interessen geleitete Budgetpolitik die Maßnahmen, welche zur Erreichung unseres Zieles als richtig erscheinen, verunmöglicht, sondern indem sie auch einen aktiven Beitrag zur Lösung unseres Problems leistet²⁰⁸⁾.

Dieser Beitrag kann durch eine Veränderung der Einnahmen oder der Ausgabenseite des Budgets geleistet werden, wobei gleichzeitig die Rückwirkungen der oben besprochenen Maßnahmen auf diese Einnahmen und Ausgaben berücksichtigt werden muß.

Es wird sich somit darum handeln, den Einfluß einer Veränderung der Besteuerung auf die Investition, das Sparen und den Konsum, sowie die Wirkung einer Veränderung der Ausgaben, d. h. ihrer Richtung und Quantität auf diese Kreislaufgrößen zu untersuchen²⁰⁹⁾.

II. Einfluß der Besteuerung auf Konsum und Investition

Wenn wir uns zuerst dem Einflusse des Steuersystems auf unsere drei oben erwähnten Kreislaufgrößen zuwenden, so kann sich insbesondere eine Idee kaum unserer Aufmerksamkeit entziehen, obwohl sie an sich im allgemeinen abgelehnt wird, nämlich der Gedanke der Besteuerung des Geldumlaufs. Es wird angenommen, daß durch die Besteuerung des Geldes eine größere Umlaufgeschwindigkeit, damit ein größeres Angebot und eine Senkung des langfristigen Zinsfußes erzielt wird. Dadurch wird es möglich sein, weitere Kapitalinvestitionen durchzuführen, obwohl die Tendenz der Grenzproduktivität des Kapitals als sinkende Größe festgelegt worden ist. Da die Investition, welche der

208) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 218.

209) Vgl. ebenda, S. 218.

Sparquote entspricht, über das dem Zuwachs des Konsums entsprechende Maß hinausgeht, wird eine weitere Investition nur noch als Kapitalintensivierung möglich sein²¹⁰).

Die Kosten der Kapitalverwertung werden durch die Geldbesteuerung sowie die Senkung des Zinsfußes vermindert, eine Tendenz, welche aber allmählich wirkungslos wird, oder sogar unerwünschte Überinvestitionen hervorrufen kann. Der Zwang, das Einkommen auszugeben, kann andererseits auch zu einem übermäßigen Konsum führen, wodurch schließlich der Konsumzuwachs sich vermindern muß, weil ein Mangel an Kapitalien für Investitionen entsteht.

Allein wenn der Zinsfuß wirklich die regulierende Wirkung hätte, welche ihm zugeschrieben wird, wäre es möglich, unter der Voraussetzung, daß eine Hortung verhindert wird, ein richtiges Verhältnis zwischen Konsum und Investition zu erzielen. In der Praxis ist dies jedoch keineswegs der Fall²¹¹).

Einen wesentlichen Einfluß auf den Gesamtablauf der Wirtschaft, vermöchte der Staat auch dadurch zu gewinnen, daß er die Steuerpolitik grundsätzlich in andere Bahnen lenken würde. Bisher war die Steuer nicht nur zeitlich falsch angesetzt, sondern entsprach auch einem gewissen Gerechtigkeitspostulat nicht.

Die Tatsache, daß die Steuern zeitlich unrichtig angesetzt wurden, kommt darin zum Ausdruck, daß in der Periode der Hochkonjunktur wohl die Steuern für das vorhergehende Jahr mit Leichtigkeit bezahlt werden, in der Depression dagegen, oder schon zu Beginn des Absinkens, die Steuern für das Einkommen während der Hochkonjunktur aufgebracht werden müssen, und zwar naturgemäß unter sehr viel größeren Schwierigkeiten, als wenn die Möglichkeit einer konjunkturgemäßen Steueranpassung bestanden hätte. Neben der direkten Auswirkung in der Form von Zahlungsschwierigkeiten usw. werden aber die sekundären und tertiären Folgen einer derartig falschen Besteuerung weit wesentlicher. Sie drücken sich in Investitionseinschränkungen mit kumulativen Depressionswirkungen, sowie Konsumeinschränkungen mit entsprechenden sekundären Folgen aus, auf die wir hier jedoch nicht näher eingehen müssen.

Grundsätzlich sollten die Steuern nach einem veränderlichen Steuersatz erhoben werden, welcher der im Zeitpunkt seiner Festsetzung bestehenden Konjunkturlage anzupassen wäre.

Es wäre sogar nicht nur möglich, diesen veränderlichen Steuersatz konjunkturgerechter, sondern ihn sogar zur Abschwächung der zyklischen Schwankungen antizyklisch anzusetzen. In Zeiten der Konjunktur würde ein hoher Steuersatz festgelegt, ja sogar schon im Aufschwung (mindestens in dessen zweiten Teil) der Satz so hoch fixiert, daß sich dieser Aufschwung verlangsamte und verlängerte, ohne aber zusammenzubrechen. Bei zunehmender Verschlechterung der Wirtschaftslage würde bereits eine derartige starke Reduktion des Steuersatzes eingeführt, daß eine Aufwärtsentwicklung nur noch eines relativ geringeren Anstoßes in irgendeiner Form (Defizit Ausgaben usw.) bedürfte, oder aber im Falle einer Depression könnte der Steuersatz eventuell negativ und somit als aktives Mittel der Konjunktur- und Beschäftigungspolitik eingesetzt werden.

Wie wir oben schon sahen, sorgt grundsätzlich jede Maßnahme, welche die Nivellierung der Einkommen mit sich bringt dafür, daß die Wirtschaftssubjekte mit größerem potentiellen Nachfragevolumen einen Zusatz an Einkommen erhalten.

Es stellt sich nun die Frage, welche Art von Steuern unter Berücksichtigung dieses Zieles angebracht ist. Wird beispielsweise nach der Leistung oder der Leistungsfähigkeit besteuert, so bringt dies eine Veränderung der Sozialproduktsverteilung mit sich, da einerseits die höheren Einkommen höher belastet werden und andererseits der Anteil der kleineren Einkommen am Kollektiv-Konsum relativ größer ist. Es liegt darum nahe, durch

210) Vgl. ebenda, S. 221.

211) Vgl. ebenda, S. 221.

eine bestimmte Staffelung der Steuerbelastung das Sparvolumen beeinflussen zu wollen²¹²⁾.

Gewisse Autoren glauben allein mit öffentlichen Unterstützungen, in Form von Alterspensionen, durch Krankenversicherungen, Gratisausgabe von Nahrungsmitteln u. a. an Unbemittelte, Hilfsmaßnahmen für Kinder, Unterstützungen, welche durch Steuern²¹³⁾ finanziert werden, die Einkommensdifferenzen ausgleichen zu können. Neben der an sich unangenehmen Tatsache, daß es sich bei diesen Maßnahmen um eine staatlich-charitative Tätigkeit auf Kosten reicher Bürger handelt, welche gewiß nicht als befriedigend und psychologisch vorteilhaft erscheinen kann, besteht auch eine Möglichkeit, durch Steuern progressiver Art ad infinitum solche Pläne zu finanzieren, nicht, da die Steuern wohl bis an politische und wirtschaftliche Grenzen hin ausgenützt werden können, im allgemeinen aber nicht genügen, um zusätzliche soziale Leistungen solcher Art zu finanzieren. Zu diesem Zwecke ist es vielmehr notwendig, mittels Lohn-, Umsatzsteuern usw. teilweise auch die Masse der Steuerzahler mit mittleren Einkommen heranzuziehen. Daraus kann sich eine Verschiebung des Konsums auf Sozialversicherungsempfänger u. a. ergeben, welche, obwohl sozial günstig, doch keineswegs zu einer dauernden Anpassung des Wirtschaftssystems dienen kann.²¹⁴⁾.

Es ist überhaupt zweifelhaft, ob die Wirkung einer Änderung der Steuerprogression mit einiger Genauigkeit abgeschätzt werden kann. Eine auch nur annähernd richtige quantitative Schätzung ist deshalb besonders schwer, weil, wenn zum Beispiel die Vermögensbildung stark besteuert wird, und ein Einkommen beispielsweise um ein Sechstel zurückgeht, von diesem Einkommen weniger gespart werden kann, als von einem Einkommen, das nur fünf Sechstel davon beträgt, weil der in Zukunft aus den Ersparnissen zu ziehende Nutzen in keinem Verhältnis zu dem aus dem gegenwärtigen Verbrauch des betreffenden Geldbetrages zu erzielenden Nutzen steht. Wir können wohl die Tendenz der Veränderung der Sparquoten und damit der Gesamtsparsumme, nicht aber ihre Größe von vornherein feststellen²¹⁵⁾.

Neben dem Sparen der natürlichen Personen stellt das Sparen der Industrien, Versicherungen usw., sowie Budgetüberschüsse oder Defizite einen weiteren Teil der Gesamtersparnisse einer Wirtschaft dar. Während das Sparen institutioneller Art relativ gleichmäßiger erfolgt, ist besonders das Sparen der Industrien durch die Erfolgslage (Umsatz, Preise, Kosten) von der durch den Staat befolgten Beschäftigungspolitik abhängig, wodurch sich eher eine gewisse Labilität bemerkbar macht, welche durch steuerliche Maßnahmen nur schwer beeinflußt werden kann. Eine Erhöhung der Steuerlasten kann unter Umständen einfach überwälzt werden und sofern entsprechende Kontrollen eingesetzt werden, können immer noch die Dividenden statt der Reserven herabgesetzt werden. Eine Besteuerung unverteilter Gewinne²¹⁶⁾ würde die Investitionsreservenbildung oder die Dividenden vermindern, jedoch würde implizierte Bevorzugung der direkten Investition gegenüber der Investition über die Banken Überinvestitionen veranlassen, während andere nicht so kapitalkräftige Unternehmen ihre geplanten Investitionen nur schwer durchführen können. Die ausgeschütteten Dividenden würden außerdem teilweise auf

212) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 222.

213) Insbesondere durch stärkere direkte Belastung der höheren Einkommen und Vermögen.

214) Security, Work a. Relief Policies, NRPB, Washington 1943, S. 503.

215) Vgl. auch Ch. LaRoche, a. a. O., S. 224 ff. In unserem Falle ist es sogar in praxi nicht einmal günstig auf die vergleichsweise Vorkriegseinkommensstruktur abzustellen, da sich die Einkommensverteilung nach dem Kriege in ihrer Struktur noch gar nicht absehen läßt. Wahrscheinlich ist auch hier mit Veränderungen größeren Ausmaßes zu rechnen.

216) Eine Ausnahme wäre hinsichtlich der Investition im eigenen Unternehmen oder der Neuinvestitionen in anderen Unternehmungen, welche ausgewiesen werden müßten, denkbar.

dem Kapitalmarkt wiedererscheinen und dadurch eventuell wieder investiert²¹⁷). Aus all diesen Varianten kann sich nun ohne Zweifel unmöglich eine genaue Berechnung des Sparens und der Investition ergeben, so daß wir hier ebenso nur eine Tendenz sowie ihre Veränderung, nicht aber das Ausmaß des Sparens und der Investition feststellen können.

Wir sehen also, daß wir mit dem Versuch ein dynamisches Problem mit statischen Mitteln zu lösen — bedeutet doch der Versuch, das Verhältnis zwischen Sparen und Investition durch die Änderung der Einkommensverteilung auszugleichen, nichts anderes — zu keiner Lösung kommen können. In Wirklichkeit sollen damit nur die Anzeichen einer Retardierung des wirtschaftlichen Wachstums und die Übergangsschwierigkeiten von der dynamischen zur stationären Wirtschaft beeinflußt werden, welche sich durch das gleichzeitige Sinken der Konsumzuwachsrate und der Investitionsnachfrage ohne entsprechende Reduktion der Sparquote ergeben. Will man jedoch die Sparquote ebenfalls anpassen, dann ist eine Konsumzuwacherhöhung notwendig, denn bei geringerer Sparneigung muß eine, den Nachfrageausfall ausgleichende, Konsumsteigerung erzielt werden. Eine Senkung der Geschwindigkeit des Wirtschaftswachstums kann störungsfrei ablaufen, wenn sie von dieser Steigerung der Konsumneigung, d. h. Senkung der Sparneigung ausgeht, wenn wir es also vorziehen heute mehr zu konsumieren als zu sparen, um vielleicht in der Zukunft besser leben zu können. Infolgedessen wird die Konsumzunahme während einer gewissen Zeit größer sein als bisher, wodurch bestimmte Investitionen zusätzlicher Art sogar wieder rentabel würden. Diesmal besteht aber die Schwierigkeit in der Kapitalbeschaffung, weil dieser in zunehmendem Tempo vorgehende Konsumzuwachs die benötigten Sparsummen absorbiert hat. Auf Grund des relativ starren Produktionsapparates wird sich die Konsumausdehnung jedoch wieder verlangsamen müssen und zwar bis sie jenen Umfang erreicht hat, der den möglichen Neuinvestitionen, welche durch die herabgesetzte Sparquote gedeckt werden können, entspricht. Genau dasselbe wird, wenn auch in umgekehrter Reihenfolge, auftreten, wenn die Wirtschaft anfängt schneller zu wachsen. In diesem Fall muß eine Konsumeinschränkung vorübergehender Art in Kauf genommen werden, damit die für die Investition notwendigen Kapitalien frei werden²¹⁸).

Unsere bisherigen Betrachtungen bezogen sich auf eine geschlossene Wirtschaft, so daß wir für den Fall einer offenen Wirtschaft berücksichtigen müssen, daß die nötigen Kapitalien für den Investitionszuwachs aus dem Auslande zur Verfügung gestellt werden können. Im entgegengesetzten Fall wird auch ein Sparüberschuß exportiert werden, so daß trotz der Herabsetzung der inländischen Investition die Konsumquote unberührt bleiben kann. Nur so ist es verständlich, daß die weltwirtschaftliche Entwicklung, welche doch eine Vielzahl von wirtschaftlich rückständigen und fortschrittlichen Ländern umfaßt, ohne dauernde Störungen aufrecht erhalten werden konnte, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob sie durch eine Konsumexpansion der Gegenwart oder durch eine von den investierenden Unternehmern antizipierte, von neuen Erfindungen und Verbrauchsmöglichkeiten ausgelöste, Konsumsteigerung verursacht wurde.

Zusammenfassend können wir feststellen, daß eine Herabsetzung der Sparquote durch die Veränderung der Einkommensverteilung nur für einen stationären Wirtschaftstypus eine gewisse Störungsfreiheit sichern kann, wobei die Gefahr einer Verschärfung von Stagnationstendenzen besteht, daß sie aber keinen Einfluß auf eine Abschwächung der Wirtschaftsdynamik auszuüben in der Lage ist. Eine Veränderung der Einkommensverteilung als Mittel der Sparquotensenkung bedeutet somit, daß man darauf verzichtet

217) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 226.

218) Vgl. auch Ch. LaRoche, a. a. O., S. 226.

einen raschen Fortschritt und Störungsfreiheit zu kombinieren. Daß dies ganz und gar unserer Absicht entgegenläuft, muß wohl nicht besonders betont werden²¹⁹).

Die Einleitung eines dynamischen Konsumzuwachses muß, da die Neuverteilung der Einkommen sich als unzulänglich erwiesen hat, nunmehr von der Investierungsseite aus versucht werden, und es stellt sich die Frage, welcher Einfluß von Seiten der Steuer auf die Investition ausgeübt werden kann. Der Zweck einer derartigen Beeinflussung soll nicht im Versuch ihrer Anpassung an eine bestehende Sparquote gesucht werden, sondern es sollen im Vergleich zum langfristigen Konsumzuwachs zu starke oder zu geringe Investitionstendenzen verhindert werden.

Es ergeben sich vor allem dadurch Schwierigkeiten, daß jede Einflußnahme auf die Sparquote einen entsprechenden Effekt bei der Investition auslöst und ebenso eine Beeinflussung der Investition auf das Sparen zurückwirkt. Da jedoch die Reaktion der beiden Faktoren ungleich stark ist, kann es sich als unmöglich erweisen, Sparen und Investition zu Gunsten des Konsums zu beeinflussen, da die Besteuerung nicht unbedingt eine gleichmäßige Veränderung hervorruft. Wir sehen somit auch hier, daß das Mittel der rein steuerlichen Beeinflussung keine eindeutigen Resultate zeitigt²²⁰).

Eine wesentliche Möglichkeit ergäbe sich, wenn wir uns nicht auf eine Einkommensteuer u. a. beschränkten, sondern eine Art Produktionsumsatzsteuer anzuwenden versuchten. Der Unterschied zwischen der Warenumsatzsteuer, wie wir sie kennen, und einer Produktionsumsatzsteuer, liegt darin, daß erstens die Produktionsumsatzsteuer näher an der Produktion liegt, diese also besser erfaßt, und zweitens den Konsumenten nicht mehr sichtbar ist, weil sie in die Preise eingeht, und nicht erst in Prozentsätzen auf den Preisen erhoben wird. Diese Art der Belastung ist psychologisch sehr geschickt, abgesehen davon, daß die Investition durch sie in verschiedener Richtung beeinflußt werden kann, einmal durch die Möglichkeit, mittels der durch sie anfallenden Mittel eine entsprechende Ausgabenpolitik zu betreiben, andererseits aber würde die in die betriebliche Kalkulation sicherlich als Kostenfaktor eingehende Umsatzsteuer zu einer Erhöhung der Kosten führen, welche eine weitere Anregung zur Rationalisierung gäben. Ferner könnte durch die Möglichkeit innerhalb einer derartigen Steuer je nach volkswirtschaftlichem Wert der Produktion zu diskriminieren, eine sehr starke Produktionslenkung ausgeübt werden, indem erwünschte Betriebe mit einer niedrigeren, unerwünschte mit einer höheren ja sogar prohibitiv hohen Steuer belastet würden. Im Zusammenhang mit entsprechenden zollpolitischen Maßnahmen (Schutzzollsenkung usw.) könnten somit bestimmte Industrien gezwungen werden, ihre Produktion, wenn auch mit Staatshilfe, entsprechend der strukturellen Planung umzustellen. Als weitere Wirkung wäre alsdann besonders die Tatsache zu betonen, daß gerade durch die erzwungene Umstellung und das dadurch für den Unternehmer entstehende zu große Risiko der neuen Investition, dieser an den Staat gelangen *müßte*, um eine Risikoübernahme mindestens teilweise zu erhalten, wodurch allmählich das Mitsprachegebiet des Staates die Größe erreichen könnte, welche zur Lenkung eines so großen Teiles der Investitionen, wie für die Aufrechterhaltung einer Vollbeschäftigungsnachfrage notwendig ist, genügt. Obwohl somit der Einfluß der normalen Besteuerung nicht eindeutig bestimmt ist und es bezweifelt werden kann, daß die Besteuerung als wesentliches Medium einer strukturellen Wirtschaftspolitik verwendet werden kann, scheint immerhin, gerade die letzte Besteuerungsart eine im Sinne der Planung sehr starke Beeinflussungsmöglichkeit zu bieten, wobei gleichzeitig die Grundlagen für eine Ausgabenpolitik (große Manövermasse) und ein Teil der benötigten Mittel (Steueraufkommen) geschaffen würden.

219) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 228.

220) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 229 ff.

III. Der Einfluß der Ausgaben und der Budgetpolitik

Wir sahen²²¹⁾, daß dort wo der Staat die Aufgabe übernimmt, für die für Vollbeschäftigung notwendige Investition zu sorgen, sich vor allem die Frage der Finanzierung derartiger Ausgaben stellt, welche sehr wohl über die als normal betrachteten Ausgaben hinausgehen können.

Die Einflüsse einer Ausgabenpolitik mit eventuell defizitären Ausgaben auf die verschiedenen Kreislaufgrößen wurden schon oben²²²⁾ behandelt und die spezifisch schweizerischen, föderalistischen Probleme und Möglichkeiten einer derartigen Arbeitsbeschaffung werden unten²²³⁾ näher besprochen, so daß sich hier besonders die Frage stellt, wie ein als nötig erachtetes Defizit getragen werden kann und welche Wirkungen sich daraus ergeben.

Wir setzen demnach voraus, daß Ausgaben von Seiten des Staates erforderlich werden, die über die Aufbringung seitens der steuerlichen Behörde hinausgehen, eine Annahme, die, wie wir später noch sehen werden, den Tatsachen entspricht.

Die orthodoxe Finanzpolitik befolgte den Grundsatz eines jährlichen Ausgleichs des Budgets, wodurch sich in der Praxis die Situation ergab, daß man ohne Einnahmen keine entsprechenden Ausgaben machen durfte, oder zum mindesten die Einnahmen den erforderlichen Ausgaben anpaßte.

Wenn eine Finanzpolitik nicht für die direkte Beeinflussung der Beschäftigung eingesetzt wird, d. h. relativ stabile Ausgaben als Grundlage annimmt und konjunkturpolitisch neutral bleiben will, kann sie trotzdem die Konjunkturschwankungen dadurch mildern helfen, daß sie auf einen jährlichen Budgetausgleich verzichtet, indem sie in der Depression entstehende Defizite durch im gleichen Konjunkturzyklus entstehende Übersüsse ausgleicht, ohne daß deswegen das Steuersystem oder die Steuersätze geändert werden müssen. Man könnte also einen Ausgleich innerhalb einer Konjunktur und einer Depression fordern.

Eine volkswirtschaftlich-rationelle Budgetpolitik kann sich aber auch hiermit nicht begnügen und muß dies auch aus den weiter unten²²⁴⁾ erwähnten Gründen gar nicht tun. Im Gegenteil ist es ihr möglich einen Budgetausgleich innerhalb eines Konjunkturzyklus nur anzustreben und ein am Ende dieser Periode vorhandenes etwaiges Defizit einfach als Passivsaldo an den Anfang der nächsten Periode zu stellen. Solange dieser Passivsaldo nicht über das entsprechend den unten angegebenen Grundsätzen zulässige Maß hinausgeht, besteht keinerlei Gefahr für die Gesamtentwicklung und wir haben eine flexible Budgetpolitik vor uns, wie sie vom volkswirtschaftlich-rationellen Standpunkt aus gefordert werden muß. Außerdem ist mit ihr immer noch der durch die orthodoxe Finanzpolitik erforderlich gewordene Respektabilitätsschein gewahrt²²⁵⁾.

a) Budgetdefizitfinanzierung

Grundsätzlich bestehen zur Deckung eines Budget-Defizites vier Methoden:

1. Die Erhebung von Steuern
2. Die öffentliche Kreditaufnahme
3. Die Kreditaufnahme bei den Banken
4. Die Geld- und Kreditschöpfung durch die Notenbank.

Jede dieser vier Methoden kann, je nach der konkreten Situation, entsprechend ihrer spezifischen Wirkung, besonders ausgenützt werden, und es gilt nun auszuwählen, an

221) Vgl. S. 39 ff. der vorliegenden Arbeit.

224) Siehe S. 64 ff. der vorliegenden Arbeit.

222) Vgl. S. 58 der vorliegenden Arbeit.

225) Vgl. auch LaRoche, a. a. O., S. 379 ff.

223) Vgl. S. 66 ff. der vorliegenden Arbeit.

welchem Ort und in welchem Umfang dies im Einzelfall geschehen soll. Die staatliche Kreditaufnahme hat eine direkte Deflationswirkung, während andererseits die Kreditaufnahme bei den Banken inflationistische Wirkungen auslöst. Nimmt der Staat Kredit von Seiten der Privaten auf, dann führt dies zu einer Herabsetzung der Geldmenge in den Händen der Bevölkerung. Auch wenn die in dieser Weise zur Verfügung gestellten Geldbeträge wieder ausgegeben werden, ergibt sich doch keinerlei Zunahme des Geldumlaufes. Einzig der Besitz an Staatspapieren ist gestiegen. Wendet sich der Staat indessen an die Banken, so können diese die Wertschriften mittels neuer Bankguthaben, die zu diesem Zwecke geschaffen werden, bezahlen. Wenn die Banken infolge der Anleihetätigkeit des Staates nicht zur Kündigung von Privatkrediten gezwungen sind, so tritt kein Kaufkraftschwund der Bevölkerung ein, und wenn nun wiederum die Regierung diese neu geschaffenen Bankguthaben an die Bevölkerung in irgendeiner Weise ausgibt, dann werden dadurch die Bankguthaben der Wirtschaftssubjekte vergrößert, wodurch eine inflationistische Wirkung erzielt wird²²⁶). Die Methode der Geldschöpfung bewirkt zwar, daß keinerlei Zinszahlungen notwendig werden und wird wahrscheinlich eine Ursache der Erhöhung der Bankguthaben, weil die Wirtschaftssubjekte, welche die neuen Noten bekommen, diese wahrscheinlich zum größten Teil auf ihre Bankkonten einbezahlen und so in Sichtguthaben verwandeln. Dadurch wird die Kreditgewährungsmöglichkeit der Banken auf dem Umweg über die Zentralbank, der diese Noten wiederum einbezahlt werden, vergrößert, und ein weiteres Zunehmen der Guthaben ermöglicht. Diese Kreditexpansion ist jedoch nicht automatisch sichergestellt, da die Banken ja auch beispielsweise ihre Reserven selbst vergrößern können. Wir sehen somit, daß jede Methode entsprechend der jeweiligen Situation zur Anwendung gebracht werden kann, wobei wir uns jedoch klar sein müssen, daß die Hauptquelle zur Deckung von staatlichen Ausgaben in Steuern zu finden ist²²⁷).

Wir sind uns der technischen Schwierigkeiten einer konjunkturgerechten Steueransetzung absolut bewußt. Trotzdem muß sie als das allerdringendste Erfordernis einer modernen Finanzpolitik auf der Einnahmeseite bezeichnet werden, obwohl damit impliziert wird, daß die Erhebung von Steuern zwecks Deckung von Defiziten ausgeschlossen ist.

In Zeiten der Deflation dürfte die Finanzierung eines Defizites durch die Aufnahme von Bankkrediten und Papiergeldschöpfung eine Ausweichmöglichkeit bieten. Andererseits könnte die Ausgabe von Noten zur Deckung des Defizites dann wünschenswert erscheinen, wenn die private Verschuldung groß, der Anleihekurs niedrig und der Zinssatz hoch ist. Dadurch würde auf dem Anleihemarkt ein Kursauftrieb stattfinden und der Realzins gesenkt werden.

b) Zunahme der öffentlichen Schuld

Im Verlaufe der wirtschaftlichen Entwicklung werden sich zeitweise so große Aufgaben als notwendig erweisen, daß alle orthodoxen Mittel eines Budgetausgleiches nicht ausreichen. In diesem Moment sollte man ruhig ein Defizit eingehen, ohne daß die Gefahr dieses Vorgehens allzu groß veranschlagt werden muß²²⁸). Sehr oft wird behauptet, die öffentlichen Ausgaben zur Schaffung von Beschäftigung brächten ein untragbares Ansteigen der Nationalschuld mit sich. Ohne Zweifel sind die betreffenden Autoren sich nicht darüber im Klaren, daß zwischen der persönlichen Schuld eines Individuums und

226) Allzu großer Staatspapierbesitz bei den Banken ist insofern ungünstig, als durch Kursveränderungen starke Kapitalverluste auftreten können.

227) Vgl. Vollbeschäftigung, statistisches Institut der Universität Oxford, a. a. O., S. 167.
E. F. Schumacher, Staatsfinanzen — Ihr Verhältnis zur Vollbeschäftigung.

228) Vgl. Ch. LaRoclie, a. a. O., S. 233.

der Schuld einer Nation ein grundlegender Unterschied besteht. Für private Schulden müssen Zinsen an ein anderes Wirtschaftssubjekt angeführt und die Schuldsumme muß außerdem wieder zurückgegeben werden. Eine Nation hingegen muß, wenn sie sich verschuldet, den eigenen Bürgern Zinsen bezahlen, und zwar mit Geld, das wiederum von den eigenen Bürgern erhoben worden ist²²⁹).

Eine große Nationalschuld bedeutet an sich natürlich einen gewissen Nachteil, besonders wenn die Steuern hauptsächlich von den ärmeren Bevölkerungsteilen bezahlt und die Zinsen vorwiegend von den Wohlhabenden eingenommen werden. Einer derartigen Situation ist aber mittels Änderung des Steuersystems (Progressivität) dadurch abzuhelfen, daß die gleichen Personen, welche Zinsen erhalten, auch annähernd entsprechende Steuern bezahlen müssen. Soweit der Einfluß einer progressiven Einkommensteuer auf die Industrie von Nachteil ist, kann die Situation dadurch verbessert werden, daß das Steuersystem in Form einer Quellensteuer etwaige negative Wirkungen ausschaltet²³⁰). Zumindest aber sollte bewirkt werden, daß Gelder nicht einfach gehortet werden können, sondern, daß es z. B. durch eine Kapitalsteuer möglich wird, die Hortung so unrentabel zu gestalten, daß man vorzieht, das Geld zu investieren. Auch bei kleiner Gewinnaussicht würde wahrscheinlich das Geld eher in die Industrie gelangen und dort eine anregende Wirkung ausüben, als daß es von einer Steuer erfaßt, nicht nur brach, sondern negativ-produktiv in einem Safe liegt²³¹).

Generell können wir feststellen, daß die Zunahme der Nationalschuld solange keine Gefahr darstellt, als die prozentuale Zunahme des Zinsendienstes für die Nationalschuld nicht größer ist, als die des Volkseinkommens, weil die Verpflichtungen, die sich aus der Verschuldung ergeben, dann wohl absolut, aber nicht relativ zum Volkseinkommen zunehmen.

Sogar unter Berücksichtigung der Transferschwierigkeiten und der soziologischen Seite des Problems werden wir einzig das Verhältnis der Gesamtverschuldung einer Volkswirtschaft zum Volkseinkommen, nicht aber ihre absolute Höhe berücksichtigen müssen²³²).

Sofern die Verschuldung durch Steuern finanziert wird, besteht ein Unterschied gegenüber der Finanzierung durch Kredite darin, daß bei der ersteren der Konsumsphäre die Kaufkraft entzogen wird, während bei letzterem dieser Kaufkraftentzug in irgendeiner Form im gleichen Rhythmus wie die Abschreibungen erst in der Zukunft auftreten wird, wobei der Staat jedoch die Steuergesetzgebung nicht berücksichtigen muß (wie ein Privater) und die Abschreibungen auf seine Investitionen in einer Weise verteilen kann, daß ein Entstehen deflationistischer Wirkungen vermieden wird. Hiermit dürfte auch der

229) Vgl. Joan Robinson, *The Problem of Full Employment*, London 1943, S. 29.

230) Vgl. S. 62 der vorliegenden Arbeit.

231) Vgl. Joan Robinson, a. a. O., S. 29.

232) Genau wie das Verhältnis der privaten Verschuldung zum privaten Festkapital, im Interesse einer gewissen Sicherheit, nicht über ein bestimmtes Maß hinausgehen darf, und die Zuwachsrate der Verschuldung etwa gleich groß wie diejenige des Festkapitals sein muß, muß die öffentliche Verschuldung die Höhe des Volkseinkommens, sowie dessen Zuwachsrate berücksichtigen. Solange die Zunahme der Nationalschuld im gleichen Verhältnis vor sich geht wie die Zunahme des Volkseinkommens, ist auch das Verhältnis zwischen Zinsendienst und zu dessen Deckung vorhandenem Einkommensteueraufkommen gleich, somit die Deckung des (absolut betrachtet) «Schuldenzuwachsdienstes» gewährleistet. Obwohl hiermit eine Grenze des ungefährlichen Schuldenzuwachses gegeben ist, muß dieser jedoch keineswegs so groß sein und sollte dies auch im Interesse einer gewissen Sicherheit nicht, ist doch bei flexiblen Steuersätzen auch die Möglichkeit eines leicht zurückgehenden Steueraufkommens zu berücksichtigen. Sofern jedoch eine staatliche Stelle den Steuersatz festsetzt, dürfte es kaum schwer sein, die Größe der Schuldzunahme entsprechend zu begrenzen. Vgl. auch Ch. LaRoche, a. a. O., S. 234, sowie N.R.P.B. *The Economic Effects Federal Public Works Expenditure, 1933—1938*, Washington 1940.

Vorteil der Finanzierung durch Kredite erwiesen sein, der umso größer ist, als auch die Zunahme der öffentlichen Schuld, wie oben festgestellt wurde, solange sie im Rahmen der Zuwachsrates des Volkseinkommens bleibt, ungefährlich ist²³³).

§ 6 Probleme einer Vollbeschäftigungspolitik in der Schweiz

Die bisherige theoretische Grundlegung führt nunmehr aber auch zur Frage, wie eine derartige Arbeitsbeschaffungspolitik und in ihrem Gefolge eine entsprechende Finanzpolitik in den Rahmen eines föderalistischen, demokratischen Staatsganzen eingefügt werden kann, und welche Probleme sich hierbei ergeben.

Unsere Betrachtungen mußten auf der Basis einer weitgehenden Abstraktion von den schweizerischen Verhältnissen erfolgen, damit eine gewisse Allgemeingültigkeit erreicht werden konnte. Es wird nunmehr unsere Aufgabe sein, die Besonderheiten einer föderalistischen Demokratie zu berücksichtigen und die sich ergebenden Modifikationen der bisherigen Ergebnisse, sowie eventuell notwendige Zusatzmaßnahmen zu besprechen.

1. Zusammenarbeit der verschiedenen Regierungsstufen

Eine zentral geleitete Politik, wie sie nach unseren Erkenntnissen notwendig erscheint, stößt in der Schweiz wohl besonders darum auf gewisse Schwierigkeiten, weil die Investitionstätigkeit der verschiedenen Selbstverwaltungskörper (Kantone, Gemeinden) kaum zusammengefaßt werden kann, ohne Beeinträchtigung der föderalistischen Selbstständigkeit. Aber nicht nur hier, sondern auch zwischen den verschiedenen Regierungssektoren werden sich immer wieder wegen der Überschneidungen bei der organisatorischen Koordinierung Schwierigkeiten ergeben²³⁴). Unser Wirtschaftssystem, dessen Hauptcharakteristikum die Selbstverwaltung darstellt, wird kaum in der Lage sein, administrativ eine Koordination der verschiedenen Regierungsstufen in Bezug auf deren Investition durchzuführen. Es besteht allerdings die Möglichkeit, daß eine zentrale, von Fachleuten besetzte Stelle gewisse Richtlinien und Ratschläge geben kann, jedoch dürfte eine Kollaboration der verschiedenen Stufen kaum befohlen werden können, so daß wir vor der Frage stehen, welche Möglichkeiten einer Zentralregierung zur Verfügung stehen, die anderen Regierungsstufen trotzdem zu induzieren, entsprechend den von der Zentrale als richtig befundenen Linien vorzugehen.

Eine Lösung dieses Problems bestünde darin, daß die Tatsache der allgemeinen Konjunkturabhängigkeit der Kantone und Gemeinden in Bezug auf ihre Einnahmen und auch die Möglichkeit der Darlehensaufnahme dadurch ausgenützt würde, daß die Zentralregierung, deren Kredit auch in der Depression unverändert bestehen bleibt (Notenbankkredit), durch die verschiedenen Mittel der Subventionen, Kapitalgarantien usw. Investitionen hervorrufen oder sogar Arbeitsbeschaffungsprojekte, welche von den Kantonen nicht mehr durchgeführt werden können, finanzieren kann, wobei die Rückzahlungspflicht der Kantone oder Gemeinden der Zentralregierung eine gewisse Mitsprache sichern kann.

In der Konjunktur fällt diese direkte Beeinflussungsmöglichkeit der Zentralregierung dahin. Es ergeben sich aber dann wieder andere Wege, so kann z. B. durch die Zusage gewisser Subventionen, unter der Bedingung bestimmte Investitionsprojekte auf eine dem Gesamtplan besser entsprechende Zeit hinausschieben, ein konjunkturpolitischer Einfluß ausgeübt werden.

233) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 233 ff.

234) Vgl. ebenda, S. 303.

Wir sehen also, daß sogar in der Konjunktur die Zentralregierung solche Möglichkeiten der Einflußnahme besitzt, wobei wir uns bewußt sind, daß diese nur in größerem Maße angewendet werden müssen, sofern eine untere Regierungsstufe nicht etwa eine annähernd gleiche Einsicht in die Notwendigkeiten einer bestimmten Politik hat.

Es ist übrigens festzustellen, daß es nicht nur volkswirtschaftlich, sondern auch vom Standpunkt einer gewissen Gerechtigkeit aus vorzuziehen ist, die Finanzierung von Projekten auf Gemeinde- oder Kantonsbasis nicht nur den betreffenden Regierungsstufen zu überlassen, sondern unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die sekundären Auswirkungen durch den Multiplikator auf das Einkommen sich in mehr oder weniger starkem Maße auf die gesamte Volkswirtschaft verteilen, einen Teil der Kosten durch den Bund übernehmen zu lassen. Es könnte sogar das Ziel eines Subventionssystems sein, je nach der Wichtigkeit einer Investition für die Volkswirtschaft den staatlichen Zuschuß zu variieren, auf alle Fälle aber ein Subventionsminimum festzusetzen, über das je nach der Lage des Arbeitsmarktes und der Wichtigkeit des Projektes noch hinausgegangen werden könnte. Durch ein derartiges Subventionsminimum wäre eine Mitsprache des Bundes gerechtfertigt und die Möglichkeit einer gemäßigten Lenkung gegeben²³⁵).

Nun müssen aber gerade diese Arten der Einflußnahme und die eventuell nötigen großen Ausgaben in irgendeiner Weise auch finanziert werden, d. h. es muß dem Bunde die Möglichkeit gegeben werden, durch eine direkte Steuer (Quellensteuer) und durch, je nach Kanton verschiedene Abgaben (Prozentsatz ihrer kantonalen Steuereinnahmen) einen gewissen Geldbetrag zur Verfügung haben, der als Basis einer Bundespolitik verwendet werden kann. So wäre eine Quellensteuer in Form einer Produktionsumsatzsteuer, einer Kapitalumsatzsteuer usw. tragbar und gäbe zusammen mit gewissen Überweisungen der Kantone und Gemeinden den zur Durchführung einer derartigen Politik nötigen Fonds, ohne daß eine Beeinträchtigung der föderalistischen Staatsidee nötig wäre.

Es würde auch nicht mehr abgeschöpft als vorher (mindestens nach einer gewissen Einlaufzeit), da bestimmte Ausgaben der Kantone oder Gemeinden, für deren Bezahlung Steuerbeträge an diese abgeführt werden mußten, vom Bunde übernommen würden und sich somit einfach eine Umlenkung des Steuerstromes von Kanton und Gemeinde zum Bunde hin, nicht aber eine Vergrößerung des Steueraufkommens ergäben.

Der Bund wiederum wäre dadurch in der Lage, ein gewisses Defizit einzugehen, das zusammen mit dem Steueraufkommen, welches an ihn abgetreten worden wäre, zur Finanzierung der obigen Pläne genügte, ohne daß das Ausmaß des nötigen Defizits über die oben festgelegte Größe hinausgehen müßte.

II. Das Ausmaß der staatlichen Investitionen

Das Ausmaß der vom Staate übernommenen Investitionssektoren (Kraft-, Elektrizitäts-, Gaswerke, Eisenbahnen usw.) begrenzt die Größe des zur Regulierung der Gesamtinvestition vorhandenen staatlichen Investitionsvolumens. Wenn die Schwankungen der privaten Investition zu groß sind, als daß sie durch die Veränderung des vorhandenen staatlichen Volumens ausgeglichen werden könnten, muß der Staat versuchen, durch Übernahme oder Beeinflussung der Transportbetriebe und ähnlicher größerer Investitionssphären, den von ihm lenkbaren Teil der Gesamtinvestition tunlichst zu vergrößern. Zu diesem Zweck können Investitionen, welche dem sogenannten Kollektivkonsum zugehören, — Gesundheitspflege, Erziehungswesen usw. — oder solche die dazu dienen, die Produktivität einer Volkswirtschaft zu steigern — Ameliorationen usw. vom Staate über-

235) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 304.

nommen werden oder aber es können Investitionen, welche für den privaten Unternehmer ein zu hohes Risiko bedeuten oder unrentabel sind, vom Staate durchgeführt oder subventioniert werden²³⁶⁾). Diese Maßnahmen implizierten noch kein Abgehen von der bestehenden Staatsform.

Insbesondere sollte ein gewisses Mindestvolumen der gesamten Bauindustrie pro Jahr angestrebt werden, wobei jedoch der Bund, außer der Unterstützung der Gemeinde- und Kantonsbauprojekte, durch Subventionierung die Erreichung eines bestimmten Maßes an privater Bautätigkeit sichern müßte, um das erforderliche Gesamtbauvolumen aufrecht erhalten zu können.

Damit wäre eine gewisse Kontrolle und ein ziemlich starker Einfluß des Bundes auf das Gesamtbauvolumen geschaffen, indem die direkt vom Bund übernommenen Arbeiten, sowie die kantonalen und lokalen Projekte, welche vom Bund unterstützt werden, mit den Arbeiten ohne Bundesbeihilfe kombiniert würden²³⁷⁾. Unter der Annahme, daß das öffentliche und private Bauvolumen ca. zwei Drittel der Bruttoinvestition einer Wirtschaft umfassen, eine Annahme, die in Friedenszeiten etwa den Tatsachen entsprechen dürfte, ist somit eine Stabilisierung der Bautätigkeit und damit der von ihr ausgehenden sekundären Wirkungen als Hauptmittel einer Stabilisierung des gesamten Investitionsvolumens zu bezeichnen. Der indirekte Einfluß auf das Volkseinkommen und damit die effektive Nachfrage würde dadurch, daß die Schwankungen dieser beiden Größen vermindert würden, ebenfalls dazu beitragen, die von ihnen abhängige Investition zu stabilisieren²³⁸⁾.

III. Schwierigkeiten der Planung

Obwohl wir zur besseren Übersicht über alle vorgeschlagenen Projekte der verschiedenen Gemeinden und Kantone, sowie des Bundes eine listenmäßige Zusammenstellung als zweckdienlich erachten, damit die Möglichkeit der Aufstellung eines langfristigen Planes überhaupt gegeben ist, muß jedoch auch bei einem Plan, der längere Zeiträume zusammenfaßt, immer eine gewisse Reserve an baureifen Projekten vorhanden sein, wobei insbesondere bereits die Finanzierungsseite dieser Projekte gesichert sein muß. Ohne Zweifel haben wir hier eine der Hauptschwierigkeiten einer Planung vor uns (bis jetzt war es nicht einmal möglich eine befriedigende Finanzierung der Planungstätigkeit selbst durchzusetzen²³⁹⁾). Man wird sich deshalb bemühen müssen, den Weg eines Projektes vom Unternehmer bis zur Bewilligung abzuklären und dadurch die Möglichkeit zu schaffen, detaillierte Pläne zur richtigen Zeit fertig zu stellen, so daß auch der Zeitraum bis zum Beginn der Bauarbeiten möglichst kurz gehalten werden kann²⁴⁰⁾.

(Man könnte sich sogar im Interesse einer schnellen Durchführung gewisser öffentlichen Investitionen schon mit der Planung für die Industrien, welche das Material für die betreffenden Investitionen liefern, befassen. Lieferschwierigkeiten, welche durch die Umstellung vom privaten auf den staatlichen Bedarf entstehen, sollten vermieden werden können, eine Forderung, welche allerdings eine Beweglichkeit bedingt, die nur bei rationeller Planung vorhanden sein kann. Inwiefern allerdings durch eine derart inten-

236) Vgl. Joan Robinson, a. a. O., S. 18.

237) Außerdem ist es möglich die Zusammenarbeit der Bundes-, Kantons- und Gemeindestellen bei der Investitionsplanung enger zu gestalten, indem man dem Bund das Recht zuerkennt, nachdem jeweils die verschiedenen oben angeführten Mittel der finanziellen Beeinflussung versagt haben, bei hartnäckigen Fällen ein vorübergehendes Investitionsverbot für das konkrete Projekt zu erlassen, wobei jedoch aus dem Verbot entstehende Kosten vom Bunde getragen würden.

238) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 308/9.

239) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 314 ff.

240) Weißbuch, a. a. O., § 64 und N.R.P.B.-Bericht 1941, 1. Teil, S. 20.

sive Planung gewisse grundsätzliche Forderungen berührt werden, soll hier nicht ausführlich behandelt werden und es dürfte genügen, den gesamten Vorschlag einer Planung der Hilfsindustrien als ein Ziel zweiter Ordnung zu bezeichnen²⁴¹).)

Eine weitere Frage ist die Finanzierung der gesamten Vorarbeiten. Bis anhin wurden diese Arbeiten erst, wenn der Ausführungsentschluß schon gefaßt war, in Angriff genommen, weil ihre Kosten als Teil der Gesamtkosten des betreffenden Projekts betrachtet werden. Es wäre bedeutend rationeller, die Vorarbeiten à fonds perdu zu finanzieren oder aber sie aus einem Fonds zu decken, der durch Rückvergütung der Projektierungskosten von durchgeführten Arbeiten teilweise ergänzt würde²⁴²).

IV. Grundsätze der Auswahl

Ohne Zweifel bildet, wenn wir vom Beschäftigungsproblem absehen, die Nützlichkeit einer öffentlichen Investition das einzige objektive Kriterium. Obwohl in der Praxis nicht immer der Nützlichkeit entsprechend ausgewählt wird, erhebt sich doch im Moment, in dem sich der Staat wirklich bemüht eine sachliche Auswahl durchzuführen, das Problem einer Nutzenschätzung bei nicht selbsttragenden Investitionen²⁴³). Von jeher war die Messung von Gewinnen ohne Vorhandensein eines Marktes schwer. Wenn z. B. ein Projekt von einer bestimmten Gesamtheit finanziert wird, sein Nutzen jedoch auf andere Gesamtheiten seine Wirkung ausübt, dann ist es naturgemäß schwierig die Kosten gerecht auf die verschiedenen Gesamtheiten zu verteilen. Besonders bei der konjunkturpolitischen Verwendung öffentlicher Investitionen sind derartige Fragen wichtig, ist doch z. B. das Bestreben sehr verständlich, die durch eine bestimmte Investition einer unteren Regierungsstufe erreichbare Beschäftigung und andere Vorteile möglichst auf ihr Territorium zu beschränken, welches auch für Investitionen finanziell aufkommen muß. Da diese Forderung dazu führen kann, daß eventuell weniger nützliche Arbeiten nützlicheren nur darum vorgezogen werden, weil mehr einheimische Arbeitslose Beschäftigung finden, müßten den betreffenden Gemeinden oder Kantonen Zuschüsse in der Höhe des ungefähren Wertes der Beschäftigung und der anregenden Wirkung, welche außerhalb des Gebietes der die Investition durchführenden Gemeinden oder Kantone entstehen, vom Bunde gegeben werden. Weil zudem eine derartige Zurechnung schwer ist, könnten auch Zuschüsse in einer Höhe, die sie dazu induzieren, das vom volkswirtschaftlich-rationellen Standpunkt aus erwünschte Projekt durchzuführen, gewährt werden. Dadurch wird vermieden, daß vom Standpunkt einer kleinen Gesamtheit an die Auswahl von Arbeitsbeschaffungsprojekten herangegangen wird, denn ohne Zweifel wird jede Gesamtheit bereit sein, volkswirtschaftlich-rationell zu denken, insofern die ihr dadurch entstehenden Kosten²⁴⁴) vom Bunde gedeckt werden.

Sobald es sich um Mehrzweckpläne handelt, wie z. B. um Staudämme, die neben der Erzeugung elektrischer Energie noch der Kontrolle der Bewässerung usw. dienen, wird naturgemäß das Problem einer Aufteilung des Nutzens noch komplizierter. Alle diese Schwierigkeiten fallen jedoch bei Projekten weg, die marktfähige Güter und Dienste, die ihre Preise eventuell in Formen von Taxen und Gebühren den Benützern aufzwingen, hervorbringen (Straßen: Finanzierung durch Fahrzeugsteuern, Benzinaufschläge usw. Kraftwerke, Brücken usw.). Leider kann aber ein öffentliches Arbeitsprogramm nicht nur auf selbsttragenden Investitionen basieren, zumindest nicht auf solchen, die innert einer Budgetperiode umfassenden Zeitdauer ihre selbsttragenden Eigenschaften auch

241) ebenda, S. 20.

242) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 318 ff.

243) Vgl. N.R.P.B.-Bericht 1941, a. a. O., 1. Teil, S. 33.

244) Kosten vom Standpunkt dieser nicht volkswirtschaftlichen Gesamtheit aus.

zum Ausdruck bringen. Deshalb ist es interessant festzustellen, daß neben den selbsttragenden Investitionen und solchen Investitionen, welche dem Kollektivkonsum oder der volkswirtschaftlichen Produktivitätssteigerung dienen, noch unvollständig selbsttragende Investitionen gibt, welche durch ihre Einnahmen einen Teil der Kosten decken, so z. B. Spitäler usw. Der andere Teil der Kosten kann vom Bunde übernommen werden²⁴⁵).

Auch hier würde ohne eine finanzielle Stützung von Seiten des Bundes nicht auszukommen sein.

Neben dem objektiven Gesichtspunkt der Dringlichkeit sind für die Frage der zeitlichen Ansetzung öffentlicher Investitionen sehr oft politische Machtverhältnisse ausschlaggebend, und es muß insbesondere vermieden werden, daß dem Drängen der zukünftigen Benützer, sowie der an der Investition gewinnenden Lieferanten nachgegeben wird. Wenn somit eine Investition noch nicht notwendig ist, um eine bestimmte Menge Arbeiter zu beschäftigen, dann soll sie unterbleiben, es sei denn, man wolle auf Vorrat investieren (während einer Depression, an deren Beginn kein Rückstand der Staatsinvestition besteht), um in der Konjunktur wieder unter ein normales Niveau zurückzugehen, wodurch ein gewisser, der Entwicklung der Wirtschaft entsprechender, gleichmäßiger Trend beibehalten werden könnte. Allerdings ist bis anhin in der wirtschaftlichen Praxis eine derartige Politik noch nie in größerem Maße durchgeführt worden. Ein konjunktureller Aufschwung wurde meist mit einem sehr starken Investitionsrückstand begonnen, der, sollte er nicht untragbar werden, eine Ausdehnung der Investition notwendig machte, wodurch wiederum Überinvestitionen Tür und Tor geöffnet waren.

Bisher war jedoch die Frage des zeitlichen Einsatzes und der Anpassungsfähigkeiten der Investitionen weniger wichtig, da die Gesamtsituation durch eine Dauerarbeitslosigkeit gekennzeichnet war, welche dadurch entstand, daß die öffentlichen Arbeiten, wie oben festgestellt, bei weitem nicht genügten, um die Arbeitslosen überhaupt einmal aufzusaugen.

So lange somit dauernde Arbeitslosigkeit besteht, kann es sich also nur darum handeln, so viel Beschäftigung wie möglich zu schaffen, und erst im Augenblick des Erreichens eines gewissen hohen Beschäftigungsniveaus stellt sich dann die Frage einer Variierung der staatlichen Investition nach den oben festgelegten Grundsätzen.

Als weiterer wesentlicher Punkt ist das Problem der Verteilung der Arbeit auf die Zeitdauer, während welcher ein Projekt verwirklicht wird, zu nennen. Wenn z. B. gewisse typische zeitliche Verteilungsschematas (labor pattern) für einzelne Projekte bestehen, dann lassen sich die monatlichen Beschäftigungszahlen ziemlich genau vorhersagen. Der zeitliche Einsatz kann also so gesteuert werden, daß die Beschäftigung, welche durch das Projekt geliefert wird, jeweils den Erfordernissen der betreffenden Zeitperiode entspricht. Ohne Zweifel wird die Möglichkeit der zeitlichen Anpassung eines Gesamtplanes am größten, wenn er aus einer bestimmten Anzahl größerer Projekte, welche mehr Beschäftigung schaffen und diese auch gleichmäßiger verteilen lassen, verbunden mit kleineren, die über eine kurze Anlaufzeit verfügen, d. h. sehr schnell gestartet und vielleicht ebenso schnell wieder abgebrochen werden können, besteht. In der Praxis muß die Gesamtzahl der Projekte variiert werden, wodurch ein gegebenes Tempo nicht unbedingt geändert werden muß, sondern neue Projekte in größerer Zahl begonnen oder aber vorgesehene Projekte zurückgehalten und erst andere fertiggestellt werden können. Dadurch ist eine sehr subtile Anpassung der Arbeitsnachfrage an das Angebot möglich²⁴⁶).

245) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 318 ff.

246) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 323 ff.

Es ist an dieser Stelle nötig kurz die Schwierigkeiten und Probleme zu streifen, welche sich aus einer spezifischen Eigenschaft der Arbeit ergeben, nämlich aus der mangelnden Mobilität.

Bei der Frage der Beweglichkeit der Arbeit sind verschiedene Probleme unter einer Bezeichnung zusammengefaßt, handelt es sich doch nicht nur um die Frage der Notstandsgebiete (depressed Areas)²⁴⁷⁾, sondern auch um das grundlegende Problem des Überblicks über den Arbeitsmarkt, die Spezialisierung usw.

Wir unterscheiden zwischen der Arbeitslosigkeit, welche durch mangelnde Übersicht über die vorhandenen Arbeitsmöglichkeiten entsteht und nicht von der Homogenität oder räumlichen Beweglichkeit des Produktionsfaktors Arbeit abhängig ist, und der anderen Art, welche durch subjektive oder objektive räumliche Mobilitätsschwierigkeiten oder durch die Spezialisierung hervorgerufen wird²⁴⁸⁾.

Die erste Art wird durch den öffentlichen Arbeitsnachweis reduziert, und es liegt an Technik dieser Institution von ihrer Seite nur noch ein Minimum an Arbeitslosigkeit zu verursachen, d. h. nur noch einen kleinen Betrag an Arbeitslosen innerhalb ihrer Möglichkeiten nicht unterzubringen. Immerhin vermag auch die beste Organisation «nur dann dem Arbeiter Beschäftigung zu bieten, wenn sein Angebot auf eine entsprechende Nachfrage stößt»²⁴⁹⁾.

Besteht ein allgemeiner Beschäftigungsmangel, dann wird in jedem Wirtschaftszweig eine gewisse Arbeitsreserve vorhanden sein, aus der nach Bedarf geschöpft werden kann, im Gegensatz zum Zustand der Vollbeschäftigung, bei der die spezifische Nachfrage nicht ohne weiteres aus Reserven, höchstensfalls mit einiger Verzögerung durch Umschulung zu befriedigen ist. Die entstehenden Engpässe werden dann wegen der Interdependenz der Produktion kumulative Störungen in den nachgelagerten Produktionsstufen hervorrufen.

Bei langsamer Nachfrageverschiebung ist die Gefahr in dieser Richtung nicht allzu groß, weil die Lehrlinge sich normalen Berufen zuwenden, die nicht von vorneherein überlaufen sind²⁵⁰⁾. Dies kann dadurch geschehen, daß die Berufsberatung auf die betreffenden Möglichkeiten aufmerksam macht, oder daß in den entsprechenden Berufen gewisse Vorteile gewährt werden. Sind die Veränderungen jedoch kurzfristiger Natur, dann muß eine schnelle Umschulung vielleicht sogar im Unternehmen selbst oder durch Kurse, welche von ganzen Industrien organisiert und finanziert, ja sogar mit Zuschüssen des Staates durchgeführt werden, oder in schon bestehenden Umschulungszentren des Staates stattfinden, um dafür zu sorgen, daß ein Arbeiter, der in seinem Beruf mit ziemlicher Wahrscheinlichkeit innert kürzerer Zeit nicht mehr untergebracht werden kann, sofort umgeschult wird²⁵¹⁾.

Neben der beruflichen Mobilität ist besonders der Mangel an räumlicher Mobilität, der namentlich durch das Entstehen von Notstandsgebieten besondere Probleme aufwirft, von Wichtigkeit. Der Staat muß versuchen jede überflüssige Dislokation zu unterbinden und auf die absolut notwendigen Wanderungen insofern einwirken, als er gewisse subjektive Hindernisse psychologischer Art beseitigen hilft, oder aber man wird die Trägheit²⁵²⁾ des Arbeiters mehr oder weniger als gegeben hinnehmen müssen und den Nach-

247) Siehe auch den Abschnitt über Standortkontrolle, S. 72.

248) Vgl. auch Ch. LaRoche, a. a. O., S. 163.

249) ebenda, S. 163.

250) ebenda, S. 164.

251) Vgl. ebenda, S. 165 ff.

252) Die räumliche Mobilität ist in der Schweiz in Wirklichkeit weit größer als man allgemein anzunehmen geneigt ist.

teil in dieser Richtung auszugleichen suchen, indem man z. B. die Arbeit zum Arbeiter bringt, d. h. etwa durch eine Lenkung der Neuinvestitionen und Kontrolle der Industriestandorte²⁵³).

Sammelt sich in einem solchen Fall die Arbeitslosigkeit entsprechend der industriellen Agglomeration an bestimmten Orten des Landes, dann stellt sich für die Vollbeschäftigungspolitik die Frage der Behandlung der traditionellen Standorte, d. h. ob Arbeiter aus traditionellen (vielleicht früher rationalen) Standorten in solchen Gegenden übergeführt werden sollen, die zur Zeit eine gewisse Prosperität verzeichnen, oder unter den gegenwärtigen Verhältnissen als rationale Standorte zu bezeichnen sind. Er besteht jedoch auch die Möglichkeit, daß der Staat es vorzieht die traditionellen Standorte rational zu machen, weil eine Massenwanderung, zusammen mit den Verlusten an verlassenen sozialem und privatem Kapital des Notstandsgebietes, sowie die Kosten des Ausbaus neuer Einrichtungen, in den durch die Arbeitsverschiebung überfüllten Gebieten, eine größere Belastung darstellen können, als die Heranbringung der Arbeitsmöglichkeiten, d. h. Industrien an die Arbeitslosen. Es wird sich für den Staat billiger erweisen durch Begünstigung der zugewanderten Unternehmen, durch Subventionen, billige Kredite oder andere Erleichterungen, einen Teil der durch einen Standortwechsel verursachten privatwirtschaftlichen Mehrkosten zu tragen, und so, im Zusammenhang mit einer Standortkontrolle, neue Industrien zu veranlassen, in der Verfolgung eines Gesamtplanes, sich nach rationalen Prinzipien und entsprechend den Erfordernissen der Arbeitslage in räumlicher, zeitlicher und sachlicher Richtung zu verteilen.

Gerade durch die Veränderung der Energiequellen wird wahrscheinlich auch in Zukunft die Möglichkeit eröffnet Standorte, welche im Laufe der Zeit irrational wurden (Ersatz der Wasserkraft durch Kohle) wieder rational werden zu lassen, so daß in Zukunft bei einer Planung die Energieorientierungskomponente wahrscheinlich hinter der Rohstofforientierung an Wichtigkeit weit zurückbleiben wird.

In einem Lande wie der Schweiz werden sich wegen der geringen räumlichen Unterschiede die Standortfragen nicht so vordringlich erweisen, wie dies in Großstaaten der Fall sein muß, welche außerdem das Problem der Standortpolitik heutzutage auch unter wehrwirtschaftlichen und anderen Aspekten betrachten müssen. Für diese Staaten ist es nicht möglich den Unternehmer seinen Standort nach privaten Rentabilitäts Gesichtspunkten wählen zu lassen, da ohne Standortkontrolle wohl kaum das Problem der Notstandsgebiete gelöst werden kann.

Da die Arbeitslosigkeit, wie wir sahen nicht nur zeitlich, sondern auch räumlich und in Bezug auf die Fähigkeiten einzelner Arbeiter variiert, ergeben sich weitere Probleme, bei denen z. B. die räumlichen Unterschiede nicht einfach durch eine entsprechende Verteilung der Investitionen ausgeglichen werden können. Einzig die Investitionen, welche direkt am Arbeitsplatz angesetzt werden, können dort auch lokalisiert werden, während alle andern Ausgaben, sowie natürlich auch die sekundären Wirkungen des Einflusses der Verwendung der neugeschaffenen Einkommen von einer räumlichen Lenkung nicht erfaßt werden können.

Es wird sich deshalb darum handeln, die Arbeitslosen an Orte zu transportieren wo Arbeit vorhanden ist oder aber es muß der andere Weg der Transferierung der Arbeit zum Arbeitslosen beschritten werden, um damit vielleicht eine gewisse Einsparung an sonst verlorenem Sozialkapital zu ermöglichen. Unter diesen Umständen sind besonders die sogenannten Notstandsarbeiten (Straßenbau usw.) ihrer Arbeitsintensität und den im allgemeinen niedrigen Materialbeschaffungskosten wegen, als weitaus geeignetste Maßnahme zu bezeichnen. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß derartige Arbeitsbeschaf-

253) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 170 ff.

fungsmethoden vorwiegend in ganz schwierigen Situationen, die sich durch hohe Arbeitslosigkeit auszeichnen, angewendet werden sollten, während im Augenblick, in dem nicht auf eine möglichst schnelle Beschäftigung vieler Arbeiter gesehen werden muß, insbesondere das Gewicht auf Umschulung usw. gelegt werden soll, weil die Notstandsarbeiten keinerlei Rücksicht auf die berufliche Fähigkeit des Beschäftigten nimmt.

Eine Berücksichtigung der berufsmäßigen Unterschiede der Arbeitslosigkeit ist somit im Rahmen der öffentlichen Investitionsplanung kaum durchführbar und muß auch eher in den Rahmen des Arbeitsnachweises verwiesen werden. Immerhin ist soviel zu sagen, daß im allgemeinen die relativ größere Arbeitslosigkeit der ungelernten Arbeiter weitgehend durch die wohl arbeitsintensiven, aber nicht unbedingt Spezialfähigkeiten erfordernden Notstandsarbeiten verkleinert wird. Natürlich können auch gelernte Arbeiter bei solchen Projekten beschäftigt werden, aber es besteht die Gefahr, daß sich nicht nur große Härten für den Einzelnen ergeben, sondern, daß auch die spezifischen Fähigkeiten dabei verloren gehen können. Diese Härten müssen im Primärstadium der Notstandsarbeiten (Ziel: Beseitigung der Arbeitslosigkeit überhaupt) in Kauf genommen werden, und dies umso leichter, als in den späten Stadien (Ziel: innerhalb der Beschäftigungsschaffung jeden einzelnen Arbeiter wenn möglich an den angelernten Platz zu bringen) eine entsprechende Berücksichtigung von Spezialfähigkeiten dadurch möglich wird, daß die Frage der Arbeitsbeschaffung à tout prix gelöst, d. h. mindestens ein nahezu vollbeschäftigter Zustand der Wirtschaft erreicht ist.

Es zeigt sich auch hier wieder, daß von Seiten einer staatlichen Investitionspolitik am besten versucht werden muß, das Gesamtinvestitionsvolumen möglichst konstant zu halten, zumindest aber nicht Projekten, welche einen größeren Teil qualifizierter Arbeit erfordern und viel sekundäre Beschäftigung enthalten, aber relativ teuer sind (es den Arbeitern auch ermöglichen bei ihrer angelernten Arbeit zu bleiben), Notstandsarbeiten vorzuziehen, weil sie mit geringeren Kosten verbunden sind²⁵⁴).

VI. Zusammenfassung der gegenwärtigen Situation

Zur Zeit besteht kein direktes Vollbeschäftigungsproblem der schweizerischen Wirtschaft. Wir können jedoch feststellen, daß in den letzten Nachkriegsjahren ein zu schneller Wiederaufbau stattgefunden hat, der nicht dazu beitrug, gewisse kriegsbedingte Überkapazitäten im erforderlichen Maße abzubauen, sondern sogar in bestimmten Sektoren noch zusätzliche neue hervorgerufen hat.

Wenn wir nun die strukturellen Veränderungen, welche ein Krieg mit sich bringen muß, in Rechnung stellen, so ist es klar, daß das Problem einer Rückführung der Wirtschaft zu einem Zustande, der entsprechend unserem Ziele, mit dauernder Vollbeschäftigung vereinbar ist, darin besteht, die physische Produktionsstruktur umzuordnen. Es ist nun sehr fraglich, ob hier allein kompensatorische Defizit Ausgaben oder eine Beeinflussung der Sparquote genügen können. Ohne Zweifel wird die Konsumgüternachfrage und damit die Produktion und die Investition im Konsumgütersektor bei der Zunahme der einzelnen Einkommen heraufgesetzt werden. Da aber im Rahmen der Umordnung die durch den Krieg stark aufgeblähten Investitionsindustrien abgebaut werden müssen, stellt sich nun die Frage der Transferierung der Produktionsmittel aus diesem Sektor in den Konsumgütersektor, wobei der Zeitverlust, d. h. die mangelnde Mobilität als wesentlichstes Hindernis zu bezeichnen ist. Es kann somit nicht gelehnet werden, daß wahrscheinlich eine gewisse strukturelle Arbeitslosigkeit auftreten könnte. Man wird deshalb nicht einfach die Konsumentennachfrage erst im Moment des Auftretens von struktureller Arbeits-

254) Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 325 ff.

losigkeit erhöhen dürfen, sondern es ist notwendig, bereits vorher vorbeugende Maßnahmen durchzuführen, welche starke Mißerfolge und Reibungen verhindern helfen. Sollte es in einem Staate am Ende der Nachkriegsperiode gelingen mittels Defizitausgaben den Kreislauf solange aufrecht zu erhalten, daß in der Zwischenzeit durch allmähliche Einschränkung der Investition zu Gunsten des Verbrauchs ein Verhältnis zwischen Konsum- und Investitionsgüterproduktionskapazität erzielt wird, das einer langfristigen Konsumzuwachsrate bei gleichmäßiger Beschäftigung entspricht, und könnte die Sparquote so beeinflußt werden, daß sie mit dem jeweiligen Investitionsvolumen korrespondiert, dann bestünde die Möglichkeit, daß eine Stabilisierung der Gesamtinvestition durch die Beeinflussung der öffentlichen Investition allein erzielt werden könnte. Gewisse Restschwankungen innerhalb dieser dauernden Konjunktur, welche sich aus kurzfristigen oder strukturellen Veränderungen der in- und ausländischen Nachfrage, sowie privaten Investitionsveränderungen²⁵⁵⁾ ergeben, dürften nur noch zu Schwerpunktverlagerungen zwischen privater und öffentlicher Investition führen, ohne daß neuerdings zyklische Schwankungen auftreten müßten. Individuelle Zyklen einzelner Industrien würden sich in ihren Auswirkungen gegenseitig überschneiden und größtenteils ausgleichen, ohne die Gesamtwirtschaft wieder in einen Konjunkturzyklus stürzen zu müssen. Zumindest dürfte auch hier wieder ein entsprechender Einsatz der staatlichen Investition als Ausgleich genügen.

Wir sehen also, daß auch in der schweizerischen Situation globale Eingriffe notwendig werden können, wobei es eine Frage der Geschicklichkeit ist, die notwendigen Maßnahmen psychologisch richtig zu gestalten, damit der Übergang von dem gegenwärtig bestehenden System mit seinen schon beträchtlichen Einmischungen in einem System globaler, koordinierter, rationeller Maßnahmen mit einem Minimum an Reibungen vor sich geht.

Ohne Zweifel wird in der Praxis die Beschäftigung in einem Lande auch durch die Vorgänge in anderen Volkswirtschaften beeinflußt, und bei der Feststellung von Maßnahmen zur Erhöhung des Beschäftigungsniveaus in einem Lande muß berücksichtigt werden, daß die internationale Verbindung durch den Außenhandel derartige Maßnahmen im Inlande abzuschwächen in der Lage ist und sich gewisse Rückwirkungen im Auslande ergeben können.

Eine Wirtschaftsschwankung wird von einem Lande in ein anderes ungefähr in gleicher Weise übertragen, wie eine Störung im Inland von einem Wirtschaftszweig auf einen anderen übergreifen kann. Der Unterschied ist nur graduell, und es ist z. B. möglich, daß hohe Transportkosten von einem Gebiete eines Staates in ein anderes einen wirksameren Abschluß der beiden Gebiete voneinander bewirken kann, als etwa Zollmauern zwischen zwei Staaten.

Immerhin ist festzustellen, daß, wenn in einem Lande die Arbeitslosigkeit zunimmt und die Einkommen sich vermindern, die Nachfrage nach Importgütern sinkt, wodurch naturgemäß ein Rückgang der Nachfrage in den Exportländern hervorgerufen wird. Die dortige Einkommensreduktion sorgt für eine Einschränkung des Importes im andern Lande, wodurch sich die primäre Beschäftigungsabnahme ausbreitet. Dasselbe gilt auch für die umgekehrte Tendenz. Da viele Länder nicht aus eigenen Mitteln eine Expansionspolitik treiben können, wäre es vorteilhaft, wenn Länder wie z. B. die Vereinigten Staaten von Amerika langfristige Darlehen gewähren würden, um dadurch einen Importüberschuß in den Schuldnerländern möglich zu machen, bis die eigene Entwicklung ein selbständiges Weiterarbeiten zuläßt. Eine dauernde Lösung wäre auf weltwirtschaft-

255) Schwankungen, welche eventuell nicht sofort durch die öffentliche Nachfrageveränderung vollkommen kompensiert werden können. Vgl. Ch. LaRoche, a. a. O., S. 348.

licher Basis nur durch internationale Zusammenarbeit möglich, wenn einer solchen vorläufig auch ungeheure politische Schwierigkeiten entgegenstehen.

Im Interesse einer gewissen Begrenzung des Themas wird darauf verzichtet, im Rahmen dieser Arbeit diese Aspekte weiter auszuführen.

Immerhin darf festgestellt werden, daß es sich im weltwirtschaftlichen Rahmen weitgehend um die gleiche Problematik handelt, wie innerhalb eines föderalistischen Staates, wobei allerdings die politischen Schwierigkeiten unvergleichlich schwerwiegenderer Art sind.

§ 7 Zusammenfassung

Das kapitalistische Wirtschaftssystem vermochte keinen störungsfreien Ablauf der Wirtschaft zu gewährleisten. In regelmäßigen Abständen traten Depressionen ein, die schwere soziale und wirtschaftliche Störungen auslösten. Als entscheidendes Problem der volkswirtschaftlichen Rationalisierung haben wir die Ausschaltung von periodischer oder dauernder Unterbeschäftigung erkannt. Die Ausschaltung ist vom ökonomischen Standpunkte aus die einzige Zielsetzung. In ihr ist die Forderung nach maximalen Volkseinkommen und optimaler Verteilung impliziert, während Gerechtigkeitspostulate wissenschaftlich schwer erfassbar sind. Unsere Problemstellung mußte darum folgendermaßen lauten: Es soll kurz- und langfristig gesehen Vollbeschäftigung bestehen. Gleichzeitig sollen soviele persönliche Freiheiten unangetastet belassen werden, als mit der Vermeidung von Unterbeschäftigung, der Maximierung der Volkswohlfahrt und der Aufrechterhaltung unserer Staatsform *à la longue* vereinbar sind.

Wir sahen, daß der Beschäftigungsumfang von der Größe der effektiven Nachfrage abhängig ist, d. h. von der Summe der Konsum- und Investitionsausgaben einer Volkswirtschaft. In sogenannten reifen Wirtschaften besteht die Tendenz der Ersparnisse, über das jährliche Investitionsvolumen hinaus zu gehen, d. h. es wird zu wenig für Investition und Konsum ausgegeben. Gleichzeitig ist die Grenzleistungsfähigkeit des Kapitals in Staaten mit vorwiegend kapitalintensiven Industrien klein, so daß mit zunehmendem Risiko die Möglichkeit von gewinnbringenden Neuinvestitionen schwindet. Dadurch werden diese so vermindert, daß das Manko zwischen der effektiven Nachfrage und einer Nachfrage, die für die Erreichung von Vollbeschäftigung genüge, sich immer mehr vergrößert.

Um diese Lücke zu überbrücken, versucht man mittels staatlicher Investition, und da diese *à la longue* das Problem der Arbeitslosigkeit allein nur schwer zu beseitigen vermag, noch mit andern Mitteln die mangelnde effektive Nachfrage auszugleichen.

Weil auf Grund der gegebenen Einkommensverteilung ein beträchtlicher Teil des Bruttovolkseinkommens nicht ausgegeben wird, ist es notwendig, auf Grund eines Planes Maßnahmen zu ergreifen, welche sich in erster Linie auf eine Veränderung der wirtschaftlichen Gesamtgrößen beschränken, eine Wirkung, welche in der *«laisser faire»* Wirtschaft von keiner Instanz oder Kraft hervorgerufen werden konnte. Als Ziel gilt die Steigerung des volkswirtschaftlichen Verbrauchs, als Mittel von der Steuerseite her eine gewisse Progression des Steuersystems und neue Steuertypen, wobei durch eine günstige Konstruktion etwaige nachteilige Wirkungen auf die Kapitalbildung (für technische Neuerungen, Hebungen des Lebensstandards, wachsende Bevölkerung usw.) vermieden werden können. Der Gedanke des konjunkturgerechten Steuersatzes ist in dieser Hinsicht als Hilfsmittel einzubeziehen.

Durch eine entsprechende Preis- und Lohnpolitik würden nicht nur die Entwicklungen einer gefährlichen Spirale verhindert, sondern auch die Unternehmervorgewinne auf ein normales Maß reduziert. Durch zusätzliche staatliche Investitionen, Subventionen und Garantien müßte die Steigerung, einmal der Investition und dadurch indirekt des Verbrauchs, sowie auch direkt der Konsumausgaben der einzelnen Wirtschaftssubjekte zu

erreichen sein. Eine entstehende hohe Schuld würde solange keine Gefahr bedeuten, als ihre Zunahme nicht proportional schneller als die des Volkseinkommens erfolgt. Durch derartige fiskalpolitische Maßnahmen ließe sich bereits eine gewisse Veränderung der Einkommensverhältnisse und damit eine Reduktion der Ersparnisse erreichen, wobei außerdem, dadurch, daß eine entsprechend ausgebauten Sozialversicherung und eine konsequente Vollbeschäftigung den Einzelnen von der Sorge im Hinblick auf Zeiten der Arbeitsunfähigkeit usw. entbindet, indem der Staat die Verpflichtung übernimmt in schlechten Zeiten für alle zu sorgen, ein wesentliches Sparmotiv hinfällig würde. Da in unserem Wirtschaftssystem dauernd mit konjunkturellen Schwankungen gerechnet werden muß — wenn auch nur mit geringen, sofern die Investitionsrate klein ist — ist es die Pflicht des Staates darnach zu trachten, diese Schwankungen dadurch zu reduzieren, daß er selbst einen Teil der Bruttoinvestitionen und damit des Volkseinkommens kontrolliert und in der Lage ist, durch geschickten zeitlichen Einsatz seiner Investitionen die Schwankungen der privaten Kapitalinvestitionen zu kompensieren. (In der Schweiz wird bereits etwa 40 Prozent des Volkseinkommens durch die öffentliche Hand ausgeschüttet, so daß eine Entwicklung in dieser Richtung keine großen Veränderungen erforderlich machen dürfte.)

Das Ziel einer derartigen Beeinflussung der Wirtschaft ist ein störungsfreier Wirtschaftsaufbau bei Vollbeschäftigung sämtlicher Produktivkräfte. Der Plan müßte Maßnahmen zur Verbrauchs- und Investitionssteigerung und solche zur Verstaatlichung gewisser Wirtschaftszweige, wie Eisenbahnen, öffentliche Versorgungsbetriebe usw., umfassen, welche dem Staate die Möglichkeit geben Investitionsschwankungen auszugleichen. Auch das Problem der Lohnstreitigkeiten dürfte auf friedlichem Wege, durch Begrenzung der Unternehmergewinne, einer Schlichtung entgegengeführt werden.

Bei Vollbeschäftigung muß das Ziel einer rationellen Wirtschaftspolitik darin bestehen, dauernde Diskrepanzen zwischen Investition und dem Vollbeschäftigungssparen zu vermeiden oder durch öffentliches Sparen oder Entsparen auszugleichen. Ist die erforderliche Investition kleiner als das Vollbeschäftigungssparen, dann werden die Ausgaben des Staates durch Kredite finanziert. Ist das Vollbeschäftigungssparen kleiner als die Investition, so wird ein entsprechender Teil der gewöhnlich durch Anleihen finanzierten staatlichen Investition durch Steuern finanziert. Will man aus finanzpolitischen Gründen eine gewisse obere Grenze der Schuldenzunahme festsetzen und genügen dann die Defizitaufgaben des Staates nicht, um den Überschuß des Vollbeschäftigungssparens über die Investition zu absorbieren, dann muß die Vollbeschäftigungssparquote herabgesetzt werden, indem man z. B. die Sparmöglichkeiten vermindert oder das Sparen weniger anziehend macht. Auch von der Konsumseite her kann man die Sparneigung beeinflussen. Werden z. B. neue Konsummöglichkeiten geschaffen, so wird mehr ausgegeben. Da jedoch mit Sicherheit ständig soviel Neues erfunden wird, als zur Absorption der übermäßigen Sparquote nötig wäre, muß versucht werden, durch eine Veränderung der Einkommensverteilung zum Vorteil der niedrigeren Einkommensstufen, bei denen die Sparneigung geringer ist, die Sparquote zu beeinflussen. Dies kann durch eine Steuer- oder Lohnpolitik entsprechender Art erreicht werden. Eine volkswirtschaftlich-rationelle Politik hat aber neben der Möglichkeit von Defizitaufgaben und der Beeinflussung der Spargewohnheiten noch andere Maßnahmen zur Verfügung. Es können z. B. genügend Investitionsmöglichkeiten bestehen, allein aus irgendeinem Grunde (Einschränkung der Gewinnchancen durch entsprechende Steuer-, Lohn- oder Preispolitik, oder zu großes Risiko) werden sie nicht ausgenutzt. Dann muß das Risiko soweit der Unternehmer es nicht zu tragen vermag, vom Staat übernommen werden. Neben dem wesentlichen Einfluß, welcher eine gewisse Kontinuität der Wirtschafts- und Staatspolitik auf längere Sicht ausübt, ist es auch wichtig, die Möglichkeiten der Anregung der privaten Investi-

tionen zu berücksichtigen. Genügen die normalen privaten Investitionsmöglichkeiten wegen der Risikoentwicklung nicht, um die Kapitalgüterindustrie auf dem bisherigen Umfang und entsprechend ihrer Struktur zu beschäftigen, dann muß der Staat einspringen, indem er neben einer entsprechenden Zinspolitik, staatliche Kapitalzuschüsse oder laufende Zuschüsse an private Unternehmungen leistet, deren Rentabilität normalerweise nicht ausreicht, die aber aus volkswirtschaftlichen Gründen erwünscht sind. Außerdem können öffentliche Investitionen herangezogen werden, welche die Produktivität der Volkswirtschaft vermehren, jedoch nicht auf marktwirtschaftlicher Basis vorgenommen werden können und zur Anregung des Gesamtkonsums dienen.

Vom wirtschaftspolitischen Standpunkte aus erscheinen die hier skizzierten Maßnahmen umso eher als mögliche Lösung, als sie die Stabilisierung der Wirtschaft ermöglichen, ohne daß dabei wirtschaftliche und private Freiheiten in einem Ausmaß beseitigt würden, das mit der politischen Struktur einer Demokratie unvereinbar wäre.

Es würde dadurch ein großes Maß an Unternehmerinitiative vorhanden bleiben, wodurch ohne Zweifel die Möglichkeit einer Mehrleistung gegenüber einer reinen Verwaltungswirtschaft gegeben wäre. Der Marktmechanismus bliebe weitgehend erhalten, die Konsumfreiheit, die Berufswahl, Tausch- und Produktionsfreiheit usw., würden nur unerheblich eingeschränkt oder nur so, daß der Einzelne sich der Einschränkung kaum bewußt würde. Diese Maßnahme, d. h. diese Rationalisierung im volkswirtschaftlichen Sinne, sind aber nicht nur ein Mittel zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit, sondern können, wenn sie koordiniert durchgeführt d. h. nach volkswirtschaftlich rationellen Gesichtspunkten verwirklicht werden, eine Möglichkeit bieten, selbst noch im Rahmen des Spätkapitalismus, die Arbeitslosigkeit auszuschalten, Vollbeschäftigung zu sichern und damit eine wesentliche Ursache der heutigen sozialen Spannungen zu beseitigen.

Wie wir realisieren, daß «nur in ganz seltenen Augenblicken der Geschichte ein einziges Wirtschaftssystem die Gesamtheit des wirtschaftlichen Lebens durchdrungen hat²⁵⁶⁾», müssen wir uns klar darüber sein, daß der Kapitalismus in sein letztes Stadium eingetreten ist, und daß daneben bereits ein weiteres Prinzip, das Prinzip des Versorgungsmaximums (oder des «sozialen Nutzens²⁵⁷⁾»), Platz gegriffen hat, besonders bei staatlichen Betrieben. Wenn man anerkennt, daß die wirtschaftliche Entwicklung zur heutigen Situation, und diese zur Notwendigkeit einer staatlichen Mitwirkung größten Ausmaßes also auch zur Verstaatlichung gewisser Sektoren führte, muß man auch anerkennen, daß «gemeinwirtschaftliche Gebilde jedenfalls nicht privatkapitalistisch», sondern «sozialistisch»²⁵⁸⁾ sind. «Wenn aber die Staatenwelt heute im Zeichen der Triarchie steht und wenn darüber hinaus die moderne Technik die Möglichkeit der Monarchie geschaffen hat, so wird kein Wirtschaftssystem Bestand haben können, das nicht zur Gestaltung und Ordnung von großen Räumen fähig ist.» «So ist heute aus der Weltsituation heraus ein gewisses Maß von Sozialismus unvermeidbar. Und wer liberal ist, nicht aus Prinzipienstarrheit, sondern um der Erhaltung menschlicher Unabhängigkeit und Würde willen, kann daher nicht für einen utopischen Neoliberalismus kämpfen, sondern wird seine Kraft dafür einsetzen müssen, daß in der zwangsweise sich ausdehnenden Domäne des Staates noch ein Atemraum bleibt für die wenigen Menschen, denen persönliche Freiheit und geistige Selbständigkeit keine leeren Worte bedeuten²⁵⁹⁾.»

256) E. Salin, *Wirtschaft und Wirtschaftsform*, Kyklos, Bd. 1, S. 45, Bern 1947.

257) ebenda, S. 45.

258) ebenda, S. 46.

259) ebenda, S. 46.

Literatur

- ADAMIECKY, Ch.
«L'organisation scientifique et son rôle dans la vie économique», Warschau 1932.
- AMONN, Alfred
«Das Lohnproblem», Bern 1945.
Besprechung des Buches von Ch. LaRoche, Beschäftigungspolitik in der Demokratie, N.Z.Z. 17.—19. 12. 1949.
- ANNEE SOCIALE
B.I.T., Genf 1936/37.
- BABBAGE, Charles
«Economy of machinery and manufactures of Great Britain», London 1833.
- BALLY*, Iwan
«Grundzüge der Rationalisierung», Vortrag veröffentlicht in der 7. Ausgabe der Schweizer Schriften für rationale Wirtschaft unter der Bezeichnung «Wirtschaftsfragen industrieller Unternehmungen», 1928.
- BASTIAT, Frédéric
«Sophismes économiques», Paris 1846, 2e Ed.
«Les harmonies économiques», Paris 1893, 10e Ed.
- BAUMGARTNER, Franziska
«Die Psychologie der Menschenbehandlung im Betriebe», Zürich 1946 (Schriften zur Psychologie der Berufs- und Arbeitswissenschaft, Heft 4).
- BAUS, Joseph
«Cartels et rationalisation» (Bibliothèque professionnelle et sociale) Neuchâtel 1944.
- BEVERIDGE, William
«Full employment in a free society», London 1944.
- BIRNBAUM, Bruno
«Organisation der Rationalisation, Amerika-Deutschland», Berlin 1927.
«Bibliographie du chômage» (Etudes et Docum, Serie C, No. 14), Genf 1930.
- B. I. T., Genf
«Die sozialen Auswirkungen der Rationalisierung» (Serie B, No. 18), Genf 1932.
- B. I. T., Genf
«L'année sociale» La durée du travail, Genf 1936/37.
- BOEHI, Hans
Volkswirtschaftliche Voraussetzungen erfolgreicher Arbeitsbeschaffung, Bern 1945.
- BOEHM-BAWERK, F.
«Gesammelte Schriften», herausgegeben von Franz Weiß, Leipzig-Wien 1924.
- BOOS, Roman
«Efficiency in schweizerischem Sinne», Bern 1947.
- BUECHNER, Carl
«Arbeit und Rhythmus», 6. Auflage, Leipzig 1925.
- CARR, Robert
«Employment, wages and international trade», London 1940.
- CHALMERS, Thomas
«Treatise on political economy in connexion with the moral prospects of society», London 1940.
- CONGRES
«5ème, international de l'organisation scientifique du travail», 18. bis 23. Juli 1932, Amsterdam.
- DALADIER, Edouard
«Über Wirtschaftsreform und Freigeld», Bern 1934.
- DEVINAT, Paul
«Sozialpolitische Konsequenzen der Rationalisierung», 1927.
- DOUGLAS, Paul H.
«The theory of wages», New York 1934.
- DRILLER, Joachim
«Die Rationalisierungsbestrebungen im deutschen Wirtschaftsleben», Diss., Bern 1929.
- ERMANSKY, J.
«Theorie und Praxis der Rationalisierung» aus dem Russischen übertragen von G. Krönlein, Wien-Berlin 1928.
- FEJES, André
«Pratique de l'organisation rationnelle», Paris 1923.
- FISCHER, F.
«Mensch und Arbeit», Zürich 1929.
- FORD, Henry
«Das große Heute, das größere Morgen», Leipzig 1926.
- GIDE und RIST
«Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen», Jena 1913.
- GOTTL-OTTLILIEN-
«Technik und Wirtschaft», 2. Auflage, Jena 1923.
- FELD, Friedrich von
«Vom Sinne der Rationalisierung», Jena 1929.
- GRAHAM, Frank D.
«Economic theory and unemployment», London 1933.
- GESELL, Silvio
«Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld», Hochheim 1931.
- GSELL, Emil
«Gewerbe und Rationalisierung», St. Gallen 1941 (aus der Festgabe für August Schirmer).
- HABERLER, Gottfried
«Prosperität und Depression», Bern 1948.
- HAHN, Hugo
«La terminologie et l'idéologie de l'organisation scientifique du travail» (Revue intern. du travail, April 1938).
- HAHN, L. Albert
«Ist Arbeitslosigkeit unvermeidlich?» Berlin 1930.
- HEYDE, Ludwig
«Rationalisierung und Arbeiterschaft», Berlin 1929 (in Strukturwandlungen der deutschen Volkswirtschaft).

- HIRSCH, M.
 KAEHLER, Alfred
 KALVERAM, Wilhelm
- KEYNES, John Maynard
 KOBATSCH, Rudolf
 KOKKALIS, Alexander
 KONDRATIEFF, N. D.
- KUMPMANN, Carl
 KYKLOS
 LA ROCHE, Charles
 LEDERER, Emil
 LENIN, W. I.
 LEIMGRUBER, Oscar
- LOEWENTHAL, Richard
 (SERING, Paul)
 LORENZ, S.
 MAC CULLOCH,
 John Ramsay
 MACKENROTH, Gerhard
- MALTHUS, Thomas, R.
 MANDER, Charles, A.
 MARSHALL, Alfred
 MARX, Karl
- MERCIER, Ernest
- MEYENBERG, Friedrich
 MILL, John Stuart
- NATIONAL ASSOCIATION OF INDUSTRIALS
 OXFORD, Statistisches
 Institut der Universität
 PIGOU, Arthur
 PROUDHON, Pierre J.
- RAE, John
 REICHSKURATORIUM
 FÜR
 WIRTSCHAFTLICHKEIT
 REVUE de l'INDUSTRIE
 MINERALE
 RICARDO, David
- RIST, Ch.
- ROSCHER, Wilhelm
 SALIN, Edgar
 SAY, Jean Baptiste
- SCHULTZE-
 GAEVERNITZ, Gerhard
- «Zur Theorie des Konjunkturzyklus», Tübingen 1929.
 «Die Theorie der Arbeiterfreisetzung durch die Maschine», Leipzig 1933.
 «Rationalisierung durch technisch-kaufmännische Zusammenarbeit», Wiesbaden 1942 (Beiträge zur Wirtschaftslehre der Industrie, Bd. 5).
 «General theory of employment, interest and money», London 1936.
 «Wirtschaftlichkeitslehre», Wien 1928.
 «Theorie der Arbeit», Neue Grundlagen der Sozialökonomie, Jena 1942.
 «Die langen Wellen der Konjunktur» (Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 56, Heft 3).
 «Die Arbeitslosigkeit und ihre Bekämpfung», Tübingen 1920.
 «Internationale Zeitschrift für Sozialwissenschaften», Bd. 1, Bern 1947.
 «Beschäftigungspolitik in der Demokratie», Zürich 1947.
 «Technischer Fortschritt und Arbeitslosigkeit», Tübingen 1931.
 «Der Imperialismus als höchstes Stadium des Kapitalismus», Berlin 1945.
 «Die Rationalisierung in den öffentlichen Verwaltungen und Betrieben», Zürich 1929 (Schweiz. Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltungen).
 «Rationalisierung und Mittelstand», Einsiedeln 1932 (Veröffentlichungen der gewerblich-mittelständischen Arbeitsgemeinschaft, No. 4).
 «Die Rationalisierung in Staat und Gemeinde», Zürich 1936.
 «Jenseits des Kapitalismus», Lauf b. Nürnberg 1946.
- «Taylorsystem und Arbeiterschaft», Wien 1921.
 «The literature of political economy», London 1845.
- «Der Zins in der kapitalistischen und sozialistischen Wirtschaft», Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 62, 1.
 «Sozialistische Wirtschaftsverfassung», Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 63, 2, Kiel 1949.
 «Principles of political economy», London 1819/20.
 Rede vor dem Rotaryclub, Manchester 5. November 1936.
 «Principles of economy», London 1890.
 «Das Kapital», Hamburg 1909.
 Kommunistisches Manifest, Marx-Engels, -GA, I/6.
 «URSS, Réflexions» (Edition du centre politechnicien d'études économiques) 1936.
 «Rationalisierung und technische Betriebsorganisation», Berlin 1929.
 «Principles of political economy with some of their applications to social philosophy», London 1848, New York 1908.
 New York, Dezember 1936.
- «Vollbeschäftigung», Bern 1946.
- «Lapses from full employment», London 1945.
 «Philosophie der Staatsökonomie oder die Notwendigkeit des Elends», Darmstadt 1847.
 «Eight hours for work», London 1894.
 «Handbuch der Rationalisierung», Berlin 1933.
 1935, Paris.
- «Principles of political economy and taxation», Ausgabe Baumstark, Leipzig 1877.
 «L'épargne, son mécanisme social et psychologique» (Revue de Métaphysique et Morale, Jahrg. 28), 1921.
 «Zur Geschichte der englischen Volkswirtschaftslehre», Leipzig 1857.
 «Wirtschaft und Wirtschaftslehre», Kyklos, Bd. 1, Bern 1947.
 «Traité d'économie politique», 1805.
 «Ausführliche Darstellung der Nationalökonomie», übersetzt von Merstadt, Heidelberg 1830.
 «Die industrielle Revolution», Tübingen 1931.

- SCHUMPETER, Joseph A. «Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie», Bern 1946.
 SERING, Paul «Jenseits des Kapitalismus», Lauf b. Nürnberg 1946.
 (LÖWENTHAL, Richard)
 SISONDI, J. Ch. «Nouveaux Principes», I. Paris 1901.
 SMITH, Adam «Inquiry into the nature and causes of the wealth of nations», London 1776 (E. Grünfeld: «Sammlung soz. Meisterwerke», Jena 1914—23).
 SOMBART, W. «Der moderne Kapitalismus», Leipzig 1902.
 STEERUWITZ, Ernst «Rationalisierung und Weltwirtschaft» (Oesterreichisches Kuratorium für Wirtschaftlichkeit, Wien 1931).
 STRIGL, Richard von «Einführung in die Grundlagen der Nationalökonomie», Wien 1931.
 TAYLOR, Francis «Principles of economics», Michigan 1911.
 URWICK, L. «Principles of scientific management», New York 1913.
 WALTHER, Léon «Das Wesen der Rationalisierung», Stuttgart 1930.
 WEBER, Max «Organising a Sales office», London 1928.
 «La psychologie du travail», Genf 1946.
 «Fragen der Rationalisierung» (Gewerkschaftliche Schriften, Heft 1, Zürich 1930).
 WEISBERGER, Wilhelm «Theorie der fortschreitenden Wirtschaft», Berlin 1941.
 WELTWIRTSCHAFT- KIEL 1949, Bd. 62, 1 und Bd. 62, 2.
 LICHES ARCHIV
 WOERNER, Gerhard «Unfallverhütung als Teil der Betriebsrationalisierung» (Festgabe für Alfred Manes), Berlin 1927.
 WOLF, A. «A history of science, technology and philosophy in the eighteenth century», London 1938.
 ZWIEDINECK- «Sozialpolitik», Leipzig-Berlin 1911.
 SÜDENHORST, Otto von «Allgemeine Volkswirtschaftslehre», Heidelberg 1948.

Curriculum vitae

Ich, Christoph Wilhelm Reiner, wurde am 18. September 1921 in Basel als Sohn von Gebhard Reiner, Reallehrer, von Basel, und Julia Reiner-Magginetti, von Basel, geboren. Nach der Absolvierung der Primarschule in Basel trat ich daselbst in das Realgymnasium ein. Meine Gymnasialausbildung schloss ich mit der Maturitätsprüfung im Jahre 1941 ab. Unmittelbar darauf begann ich an der Universität Basel das Studium der Nationalökonomie und der zugehörigen juristischen Fächer. Die wissenschaftliche Arbeit wurde allerdings durch sehr lange Zeiten des Militärdienstes während des zweiten Weltkrieges unterbrochen. Im Jahre 1950 beendete ich mein Studium als Werkstudent. Damals war ich seit 1948 bei der Firma Sandoz A. G., Basel, angestellt. Meine nationalökonomische Ausbildung empfang ich in Vorlesungen und Uebungen bei den Herren Professoren E. Salin, V. F. Wagner, L. V. Furlan und Th. Brogle, meine juristische Ausbildung bei den Herren Professoren O. A. Germann, R. Haab †, E. Ruck, A. Simonius und J. Wackernagel. Auf den Gegenstand der vorliegenden Arbeit hat mich Herr Prof. E. Salin hingewiesen. Für diesen Hinweis, wie auch für die Anleitungen, die er mir hat zuteil werden lassen, fühle ich mich ihm sehr zu Dank verpflichtet. Der Druck der Dissertation hat sich aus finanziellen Gründen verzögert. Gegenwärtig bin ich als Direktionsassistent in der Firma Mepha A. G., Neu-Arlesheim, tätig.

